REPORT OF THE

Auditor General
of New Brunswick

Volume 2

1999

Published by:
Office of the Auditor General
Province of New Brunswick

February 2000

ISSN 0382-1420

Office of the
Auditor General

Bureau du
vérificateur général

New
Nouveau Brunswick

The Honourable Bev Harrison
Speaker of the Legislative Assembly
Province of New Brunswick

Sir

As required under Section 13(1) of the Auditor General Act I am submitting Volume 2 of my 1999 Report to the Legislative Assembly. Further, as required by article 13(1)(b), I am pleased to report that in carrying out my work I have received all the information and explanations required.

Respectfully submitted

Daryl C. Wilson, FCA
Auditor General

Fredericton, N. B.
22 February 2000

Tel/Téléphone:
(506) 453-2243
Fax/Télécopieur:
(506) 453-3067

P.O. Box 758
Fredericton
New Brunswick
Canada E3B 5B4

Case postale 758
Fredericton
Nouveau-Brunswick
Canada E3B 5B4

Table of Contents

Contents

Chapter 1 - Topics of Special Interest

Introductory Comments 3
Significance of a Qualified Audit Opinion 3
Engagement of the "Independent Auditor" 5
Our Audit Opinion in 1999 was Unqualified 5
Changes in Net Debt 6
Tangible Capital Assets 8

Chapter 2 - Indicators of the Province's Financial Condition

Background 11
Scope 11
Restatement of Financial Results 11
Results in Brief 12
Sustainability 12
Flexibility 14
Vulnerability 16
Summary 19

Chapter 3 - Financial Audits in Departments and Crown Agencies

Background 23
Scope 24
General Expenditure Test Results 24
Losses Through Fraud, Default or Mistake 25
Department of Finance 26
Department of Health and Community Services 26
Kings Landing Corporation 27
New Brunswick Credit Union Deposit Insurance Corporation 27

Chapter 4 - Crown Agencies Audited by Others

Background 31
Scope 31
New Brunswick Power Corporation 32
Workplace Health, Safety and Compensation Commission of New Brunswick 32
Forest Protection Limited 32
Hospital Corporations 32

Contents

Chapter 5 - Department of Health and Community Services - Food Safety

Background 37
Scope 37
Results in Brief 38
Staffing of Inspector Positions 40
Planning and Conducting of Inspections 50
Integrating the Results of Inspections 61
Program Monitoring and Reporting 67
Conclusion 70

100-04589/

Chapter 1
Topics of Special Interest

Contents

Introductory Comments 3
Significance of a Qualified Audit Opinion 3
Engagement of the "Independent Auditor" 5
Our Audit Opinion in 1999 was Unqualified 5
Changes in Net Debt 6
Tangible Capital Assets 8

Topics of Special Interest

Introductory Comments

1.1 On 7 December 1999 I tabled Volume 1 of the 1999 Report of the Auditor General. At that time I indicated that due to the lateness in government closing the accounts for the year ended 31 March 1999 it was not possible to provide our normal commentary on the Province's financial results or to prepare our chapter on financial indicators. The financial statements have now been finalized and our comments can be found in this chapter. For the second year we have prepared a chapter on financial indicators which examines the Province's financial condition from the perspective of sustainability, flexibility and vulnerability. The results of this work can be found in Chapter 2.

1.2 We have also completed a major piece of work in the Department of Health and Community Services, where we reviewed the inspection of food service establishments. We concluded that the current systems and practices are insufficient in ensuring that the food service establishments in the Province are complying with the Regulations under the Health Act. Our findings and recommendations on this topic can be found in Chapter 5.

Significance of a Qualified Audit Opinion

1.3 Last year we did not agree with how the Province accounted for its investment in New Brunswick Power Corporation, or the $364 million in transitional assistance received from the government of Canada in connection with the implementation of the Harmonized Sales Tax. In our opinion these were major disagreements, and as a result we gave a qualified opinion on the Province's financial statements for the year ended 31 March 1998. In other words, we did not believe the financial statements fairly presented the financial results for the year in question. In fact we believed the Province incurred a deficit of $267.3 million. The Province reported a surplus of $61.7 million.

1.4 Subsequent to the release of the financial statements there were occasions when the seriousness of this qualification was downplayed by the view being expressed that this simply represented a "disagreement among accountants". I am not sure how widespread this view might be but I do feel compelled to react. My concern is that the role of my Office, or in reality auditors anywhere, could be greatly diminished if the significance of a qualification can be dismissed as a "disagreement among accountants".

1.5 To fully appreciate the significance of a qualification it is important to first realize that there are two distinct parties involved.

There is the party that prepares the financial statements, in this case the government, and the party that audits them, in this case the Office of the Auditor General. The Office of the Auditor General is independent of the government, as set out in the Auditor General Act.

1.6 A risk in any audit is that the preparer of the financial statements may have a bias as to what the financial results should look like. For instance a business may want to report a steady growth in earnings. A charitable organization may want to report that most of their donation receipts were used for bona-fide charitable activities. A government may want to report a surplus. And sometimes accounting rules are stretched to reach these objectives. The auditor is only interested in the financial results being what they should be. There are no biases.

1.7 To assist preparers and auditors in conducting their work there are generally accepted principles, which provide guidance on how transactions are to be accounted for and reported. In Canada reliance is placed on the principles adopted by the Canadian Institute of Chartered Accountants (CICA) and the Public Sector Accounting Board (PSAB). In the vast majority of cases the auditor will agree with the accounting treatment adopted by the preparer. There may be situations, however, where the auditor is not pleased with the treatment given a transaction but, since it falls within the realm of "professional judgement", there is no basis to disagree. In other words it could be argued that one treatment is just as fundamentally sound as another treatment. Then there are those rare situations where the auditor concludes that the preparer is wrong, and the statements must be changed or else there will be a qualified opinion.

1.8 Even in these situations, it must be realized that a final conclusion is not reached until there is a clear understanding of the preparer's position. This is obtained by sharing views, referencing accounting principles and perhaps researching other authorities on the matter. A lot of time is spent trying to reach a mutually satisfactory conclusion, but when one cannot be reached, the auditor must qualify his opinion. And this will only be done when the auditor believes the preponderance of evidence supports his position.

1.9 So what does all this mean? Well, it means that a qualified audit opinion sends a message, and that message is that the auditor believes the financial statements, as prepared, are biased towards meeting an objective of the preparer. It may be argued that this is all a reader of the financial statements and auditor's report need understand. Sometimes the reasons behind a disagreement between the preparer and the auditor are not easy to understand. But even without this understanding, the very fact that the auditor, who is independent, disagrees with the preparer, who is biased, should send a strong message that the financial results are not credible. Understanding a qualified opinion in this light is

much more revealing than believing it is simply "a disagreement among accountants".

Engagement of the "Independent Auditor"

1.10 During the month of June, it was reported that the government was planning to engage an independent auditor to review the government books. We were concerned about this reference to an independent auditor because under the Auditor General Act, the Auditor General is the independent auditor of the Province of New Brunswick. We communicated our concern to the government and we were pleased to note that all subsequent references to the engagement were in the context of a "financial review of the Province of New Brunswick." It is still common however to hear and read about the engagement in the context of an independent audit. I have been asked on a number of occasions to explain the role of my Office in light of the engagement of this new independent auditor. I thought it would be useful to explain the differences between the role of my Office and that of an auditing firm that the government may engage.

1.11 The first difference is the accountability or reporting relationship. Under the Auditor General Act, the Auditor General is an officer of the Legislative Assembly. This means that I am accountable to the Legislative Assembly and I communicate my findings, opinions and recommendations to that body. A firm that is engaged by the government of the day to undertake a study or review is only accountable to that government.

1.12 A second difference is with respect to the scope of our work. A firm engaged by the government can only do what they have been asked to do. In the case of Grant Thornton, they were engaged to examine twelve things, of which six were related to accounting issues. So in this sense the scope of their work was limited. There may have also been limitations on how long they could take and how much they would be paid. It is also conceivable that in consulting type engagements there may be other restrictions imposed by the government. These are significant differences from the environment under which I and the members of my Office operate. With the benefits and protection of the Auditor General Act, there are no limitations on what we can look at, or who we can talk to. There are no provisions that would permit anyone to restrict the work we do or to influence the time we take on projects, our opinions or recommendations.

Our Audit Opinion in 1999 was Unqualified

1.13 One year ago, as stated earlier, we did not agree with how the Province accounted for its investment in New Brunswick Power Corporation, or the $364 million in transitional assistance received from the government of Canada as a result of sales tax harmonization. These disagreements were of such magnitude that we issued a qualified opinion.

1.14 Last year we also did a significant piece of work in documenting the major improvements to the financial statements of the

Province over the previous ten years. We did this because one of the performance indicators for our own Office is to measure, on an annual basis, the extent to which the accounting and reporting recommendations made by PSAB are accepted and implemented by the Province. What we found was that the Province had made significant progress over the ten-year period, but three major areas of non-compliance still existed:

- failure to include hospital corporations in the provincial reporting entity;
- accounting for concessionary loans; and
- accounting and reporting for tangible capital assets held by the Province.

1.15 This year we were extremely pleased to see the Province make the necessary adjustments concerning its investment in New Brunswick Power Corporation and its accounting for the sales tax transitional payment. This enabled us to express an unqualified opinion on the Province's financial statements. In addition the Province, for the first time, included the hospital corporations in the provincial reporting entity and properly accounted for its concessionary loans. What this means is that the Province's financial statements are now presented substantially in accordance with PSAB recommendations except for the accounting and reporting of tangible capital assets. We see this as a significant milestone, because as we move forward the readers of the Province's financial statements will be able to draw conclusions and make decisions with the knowledge that all liabilities have been recorded and all significant Crown corporations and agencies are included.

Changes in Net Debt

1.16 The net debt of a government, and annual changes to it, have become significant financial indicators. An increase in net debt is seen as placing greater demands on taxpayers' resources in the future, whereas a reduction in net debt is seen as increasing a government's flexibility and sustainability. An annual surplus will reduce net debt whereas a deficit will increase it.

1.17 The net debt of a government is the amount by which liabilities exceed financial assets. Financial assets are those assets that could provide resources to discharge existing liabilities or finance future obligations. If in any year a government generates revenues in excess of expenditures, it will have a surplus, and this will result in a reduction in net debt.

1.18 For our 1999 Report we thought it would be useful to examine the changes in net debt in the Province of New Brunswick over the past ten years. Our reason for examining these changes is that, over the years, not all the changes in net debt arose from reported surpluses and deficits. This is because one-time accounting adjustments that are needed to implement new accounting policies may be made directly against the opening net debt position for a year. These adjustments are never reflected in the reported surpluses or deficits. Exhibit 1.1 shows the

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

effects on net debt of the reported surpluses and deficits for the last ten years, and the cumulative effect of accounting adjustments.

Exhibit 1.1

Changes in Net Debt (millions of dollars)

Net debt 1 April 1989	**2,993.1**
Changes related to reported surpluses and deficits	
1990 deficit	20.1
1991 deficit	173.4
1992 deficit	366.6
1993 deficit	297.4
1994 deficit	290.7
1995 deficit	64.0
1996 surplus	(51.1)
1997 surplus	(125.4)
1998 surplus	(61.7)
1999 deficit	164.3
Change in net debt due to deficits exceeding surpluses	1,138.3
Changes due to accounting changes	1,780.6
Net debt 31 March 1999	**5,912.0**

1.19 As can be seen, the net debt of the Province has increased from $2,993.1 million at 1 April 1989 to $5,912.0 million at 31 March 1999. Of this increase, $1,138.3 million was due to deficits exceeding surpluses and the remainder, $1,780.6 million, was due to retroactive adjustments being made directly to net debt. There were a number of adjustments to net debt over the ten-year period but the most significant was in 1994 when government recorded a $1,645.7 million liability for pensions. Another major increase took place in 1998 when $289.8 million was set up for retirement pay, vacation pay, summer pay for teachers and workers' compensation benefits. A reduction in net debt of $376.2 million occurred in 1995 when government recognized its investment in Crown corporations for the first time.

1.20 It is important to realize that the various adjustments that have been made were only recognizing realities. For instance the fact that the Province in 1998 recognized $289.8 million for unrecorded liabilities, was not of itself the problem. The problem was that these liabilities, although never recognized, did in fact exist. While our preference certainly is to see the proper accounting performed at the time a decision is made, we realize that accounting practice evolves over time. Sometimes it is necessary to make a large, one-time adjustment in order to bring the accounting records into line with generally accepted current practice.

effects on net debt of the reported surpluses and deficits for the last ten years, and the cumulative effect of accounting adjustments.

Exhibit 1.1

Changes in Net Debt (millions of dollars)

Net debt 1 April 1989	**2,993.1**
Changes related to reported surpluses and deficits	
1990 deficit	20.1
1991 deficit	173.4
1992 deficit	366.6
1993 deficit	297.4
1994 deficit	290.7
1995 deficit	64.0
1996 surplus	(51.1)
1997 surplus	(125.4)
1998 surplus	(61.7)
1999 deficit	164.3
Change in net debt due to deficits exceeding surpluses	1,138.3
Changes due to accounting changes	1,780.6
Net debt 31 March 1999	**5,912.0**

1.19 As can be seen, the net debt of the Province has increased from $2,993.1 million at 1 April 1989 to $5,912.0 million at 31 March 1999. Of this increase, $1,138.3 million was due to deficits exceeding surpluses and the remainder, $1,780.6 million, was due to retroactive adjustments being made directly to net debt. There were a number of adjustments to net debt over the ten-year period but the most significant was in 1994 when government recorded a $1,645.7 million liability for pensions. Another major increase took place in 1998 when $289.8 million was set up for retirement pay, vacation pay, summer pay for teachers and workers' compensation benefits. A reduction in net debt of $376.2 million occurred in 1995 when government recognized its investment in Crown corporations for the first time.

1.20 It is important to realize that the various adjustments that have been made were only recognizing realities. For instance the fact that the Province in 1998 recognized $289.8 million for unrecorded liabilities, was not of itself the problem. The problem was that these liabilities, although never recognized, did in fact exist. While our preference certainly is to see the proper accounting performed at the time a decision is made, we realize that accounting practice evolves over time. Sometimes it is necessary to make a large, one-time adjustment in order to bring the accounting records into line with generally accepted current practice.

1.21 We now believe, however, that our Province is at a stage where all significant adjustments that should have been made have been made. In the future we would expect to see the annual statement of revenue and expenditure capture the results of all decisions in the year that had an impact on the government's financial position. This should lead to better decision making. It should also result in a more meaningful trend analysis of net debt, one that changes only by surpluses and deficits.

Tangible Capital Assets

1.22 At the present time there is no reporting on the Province's financial statements of the cumulative investment in tangible capital assets. The Province's annual expenditures on capital assets are reported, but the cumulative investment in assets such as hospitals, schools, highways and bridges is not disclosed. To the extent that these assets are used in the delivery of services for a number of years, there should be an annual allocation of their cost. This does not happen in the Province of New Brunswick.

1.23 PSAB's view on the matter is as follows:

> *Governments need to present information about the stock of tangible capital assets and its amortization in the summary financial statements to demonstrate stewardship and the cost of using those assets to deliver programs.*

1.24 Flowing from this view are specific principles, some of which are as follows:

> *tangible capital assets should be accounted for and reported as assets on the statement of tangible capital assets;*
>
> *tangible capital assets should be recorded at cost; and*
>
> *the cost....of a tangible capital asset with a limited life should be amortized over its useful life in a rational and systematic manner appropriate to its nature and use by the government.*

1.25 We acknowledge that the PSAB guidance for tangible capital assets is relatively new. However, there is a lot of work to be done leading up to full compliance and we would encourage the government to develop an implementation plan. The first step would be to identify all tangible capital assets and their cost. This would remedy a significant shortcoming which currently exists in that government does not have a complete and easily accessible record of what it owns. With good records on tangible capital assets, the government would be able to fulfil its stewardship responsibility to New Brunswick taxpayers, and be positioned to implement further PSAB principles related to tangible capital assets such as amortization and the costing of programs.

Chapter 2
Indicators of the Province's Financial Condition

Contents

Background 11
Scope 11
Restatement of Financial Results 11
Results in Brief 12
Sustainability 12
Flexibility 14
Vulnerability 16
Summary 19

Indicators of the Province's Financial Condition

Background

2.1 In 1997, a research report published by the Canadian Institute of Chartered Accountants defined financial condition as a government's "financial health as measured by sustainability, vulnerability and flexibility, looked at in the context of the overall economic and financial environment."[1]

Scope

2.2 The purpose of this chapter is to provide readers with useful information about the Province's financial condition using the CICA research report as a guideline.

2.3 Though many potential indicators of sustainability, vulnerability and flexibility were considered in preparing the research report, only ten indicators were found which were relevant, necessary, measurable and clear to users of government financial information. Of these, our Office has concluded that six can be considered meaningful in the context of the Province of New Brunswick. They are:

Sustainability	· *Net debt as a percentage of gross domestic product (GDP)*
	· *Change in net debt and GDP*
Flexibility	· *Cost of servicing the public debt as a percentage of total revenue*
	· *Own source revenue as a percentage of GDP*
Vulnerability	· *Federal government transfers as a percentage of total revenue*
	· *Foreign currency debt as a percentage of total debt fo provincial purposes*

Restatement of Financial Results

2.4 In this chapter, our analysis is based on the current year financial statements as presented in the Public Accounts. Prior year numbers used in our analyses may include restated figures obtained from the Office of the Comptroller. These figures are restated for the effect of changes to accounting policies as explained in Note 2 to the financial statements of the Province.

---

[1] *Indicators of Government Financial Condition*, 1997 published by the Canadian Institute of Chartered Accountants.

2.5 The 1999 financial statement revenue figures include an upward adjustment of $121.0 million relating to the harmonized sales tax transitional payment and a reduction of $450.0 million in investment income from the New Brunswick Power Corporation. These two adjustments result in a one-time reduction in income of $329.0 million in 1999, and a corresponding increase in net debt. These adjustments relate to the qualification of our opinion on the 1998 provincial financial statements.

Results in Brief

2.6 In general, the five-year trends in sustainability, flexibility and vulnerability show that the Province of New Brunswick's financial condition has improved except for the proportion of federal government transfers to total provincial revenue (vulnerability).

2.7 The two-year trends in sustainability, flexibility and vulnerability are not as favourable as the five-year trends.

2.8 Some of the unfavourable impact on flexibility and vulnerability shown by the two-year trend can be attributed to the required adjustments in 1999 to the harmonized sales tax transitional payment and the investment in New Brunswick Power Corporation.

Sustainability

2.9 Sustainability is the degree to which a government can maintain existing programs and meet existing creditor requirements without increasing the debt burden on the economy.[1]

2.10 It is now well understood by the general public that increases in the cost of servicing the public debt can directly impact the quantity and quality of programs and services to which the public has access. Accordingly many provinces, including New Brunswick, are striving to reduce their debt in order to ensure an optimum amount of funding is allocated to programs and services.

2.11 There are circumstances when governments may tolerate increases in their debt load. For example, when revenues are increasing, a higher cost of servicing the public debt might be tolerated without impacting existing programs and services. However, the ability to generate such revenues (e.g. through taxes, user fees, or licenses) is closely linked to the performance of the economy.

2.12 Therefore, any growth in New Brunswick's debt must remain in line with growth in the economy to ensure that our Province can sustain its programs and services. If debt is growing faster than the economy, New Brunswick will suffer reduced capacity for sustainability. Programs and services offered to the public may eventually suffer.

---

[1] *Indicators of Government Financial Condition*, 1997 published by the Canadian Institute of Chartered Accountants.

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

2.13 Gross Domestic Product (GDP) is the total value of all goods and services produced in the province during a specific period. GDP is often used to measure the growth of the economy.

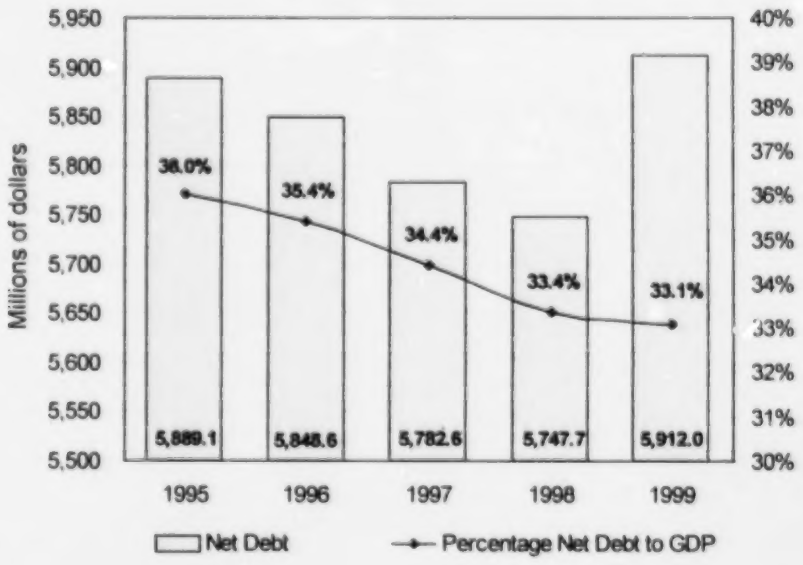
Net debt as a percentage of GDP as a measure of sustainability

2.14 Net debt is an accounting measure of the extent to which total liabilities of the Province exceed financial assets. The net debt of the Province increases with deficits and decreases when surpluses are experienced. The financial statements for 1999 indicate that net debt stands at $5,912.0 million - $22.9 million more than its level five years ago.

2.15 However, the New Brunswick economy has also grown. Exhibit 2.1 shows that the Province's net debt to GDP ratio decreased (favourable) in the period 1995 to 1999 – showing the Province's increasing ability to sustain existing programs and services. In 1999, growth in the economy exceeded growth in the net debt (favourable) even after the adjustments for the harmonized sales tax transitional payment and New Brunswick Power Corporation are considered.

Exhibit 2.1

Net debt as a percentage of GDP[1] for the last five years



2.16 The 1998-99 provincial budget forecast called for nominal GDP growth to be 3.7% in 1999. Currently, the average of private sector forecasts of nominal 1999 GDP growth is 4.6%. Should these forecasts be accurate the effect on our chart would be a more favourable trend.

[1] GDP information provided by N.B Statistics Agency.

2.13 Gross Domestic Product (GDP) is the total value of all goods and services produced in the province during a specific period. GDP is often used to measure the growth of the economy.

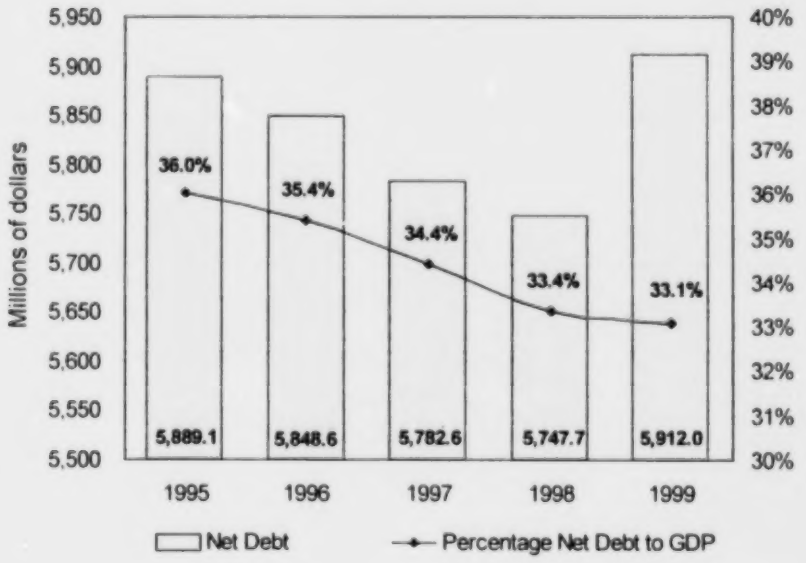
Net debt as a percentage of GDP as a measure of sustainability

2.14 Net debt is an accounting measure of the extent to which total liabilities of the Province exceed financial assets. The net debt of the Province increases with deficits and decreases when surpluses are experienced. The financial statements for 1999 indicate that net debt stands at $5,912.0 million - $22.9 million more than its level five years ago.

2.15 However, the New Brunswick economy has also grown. Exhibit 2.1 shows that the Province's net debt to GDP ratio decreased (favourable) in the period 1995 to 1999 – showing the Province's increasing ability to sustain existing programs and services. In 1999, growth in the economy exceeded growth in the net debt (favourable) even after the adjustments for the harmonized sales tax transitional payment and New Brunswick Power Corporation are considered.

Exhibit 2.1

Net debt as a percentage of GDP[1] for the last five years



2.16 The 1998-99 provincial budget forecast called for nominal GDP growth to be 3.7% in 1999. Currently, the average of private sector forecasts of nominal 1999 GDP growth is 4.6%. Should these forecasts be accurate the effect on our chart would be a more favourable trend.

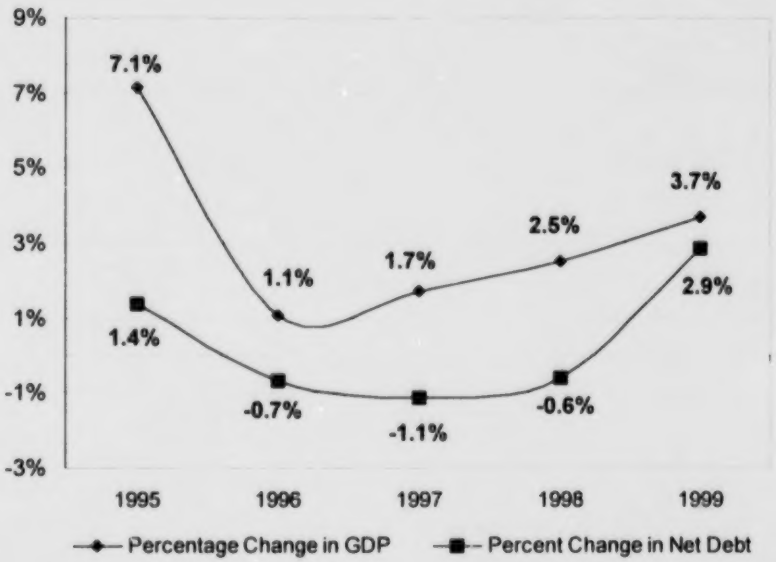
[1] GDP information provided by N.B Statistics Agency.

Change in net debt and GDP as a measure of sustainability

2.17 The Province can influence sustainability in two ways: by increasing surpluses (decreasing deficits) and by increasing growth in the economy. Though governments use various political, legislative and regulatory powers to stimulate the economy, the effect is neither guaranteed nor timely.

2.18 The rate of growth in the surplus or deficit and their impact on net debt is much more controllable. Exhibit 2.2 shows that the Province has experienced economic growth in excess of growth in the net debt (favourable) in each of the last five years.

Exhibit 2.2
Change in net debt and GDP[1] for the last five years



Flexibility

2.19 Flexibility is the degree to which a government can increase its financial resources to respond to rising commitments, by either expanding its revenues or increasing its debt burden.[2]

2.20 Funding for programs and services is provided by either revenue or borrowing during the year. It is a useful measure of flexibility to know to what extent the Province is able to raise revenue from existing and potential sources should new commitments arise.

---

1 GDP information provided by N.B. Statistics Agency.
2 *Indicators of Government Financial Condition*, 1997 published by the Canadian Institute of Chartered Accountants

Cost of servicing the public debt as a percentage of total revenue (or "interest-bite") as a measure of flexibility

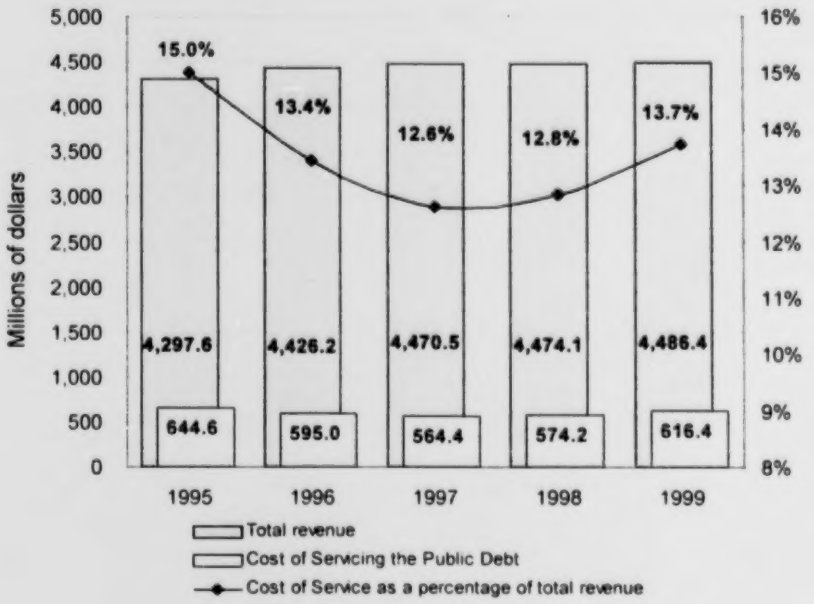
2.21 One of the most publicized factors which affects the flexibility of governments is the cost of servicing the public debt.

2.22 The cost of servicing the public debt is comprised mainly of interest on the funded debt of the Province. It also includes foreign exchange paid on interest and maturities during the year, the amortization of foreign exchange gains and losses, and the amortization of discounts and premiums which were incurred on the issuance of provincial debt. It does not include principal repayments on the funded debt of the Province.

2.23 Exhibit 2.3 shows debt servicing costs as compared to total provincial revenue for the last five years.

Exhibit 2.3

Cost of servicing the public debt as a percentage of total revenue for the last five years



2.24 This exhibit shows the cost of servicing the public debt increased in 1999 over 1998 but still remains $28 million lower than its 1995 peak of $644.6 million dollars. It also shows that the Province has decreased its overall "interest-bite" percentage from its 1995 level of 15% to its current level of 13.7%. This indicates that the Province has more of its total revenues available for current needs today than it did five years ago. This suggests some increased flexibility in the long term. However in the last two years there has been an increase (unfavourable) in the cost of servicing the public debt as a percentage of total revenue.

Own source revenue as a percentage of GDP as a measure of flexibility

2.25 One could assume that any additional funding for new programs or services might not be possible from existing revenue sources. A reasonable alternative would be to raise revenue from new provincial

Cost of servicing the public debt as a percentage of total revenue (or "interest-bite") as a measure of flexibility

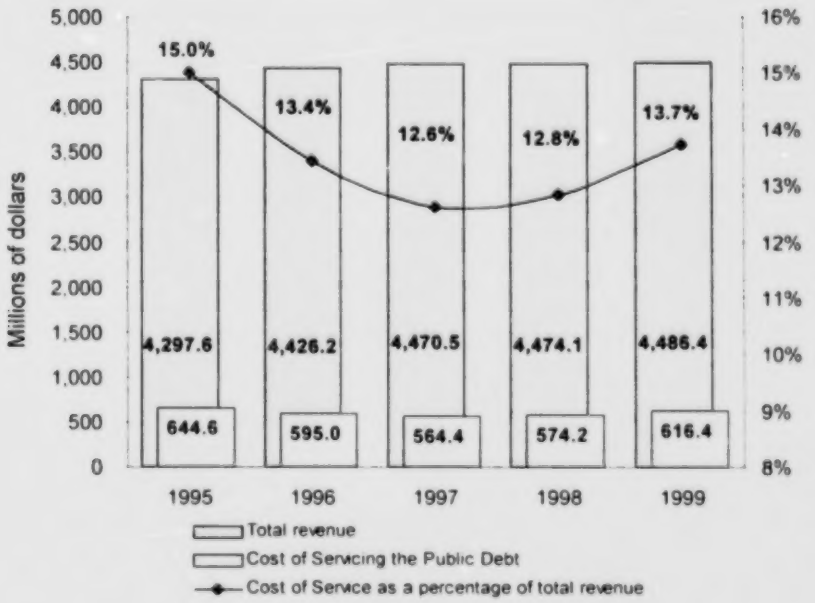
2.21 One of the most publicized factors which affects the flexibility of governments is the cost of servicing the public debt.

2.22 The cost of servicing the public debt is comprised mainly of interest on the funded debt of the Province. It also includes foreign exchange paid on interest and maturities during the year, the amortization of foreign exchange gains and losses, and the amortization of discounts and premiums which were incurred on the issuance of provincial debt. It does not include principal repayments on the funded debt of the Province.

2.23 Exhibit 2.3 shows debt servicing costs as compared to total provincial revenue for the last five years.

Exhibit 2.3

Cost of servicing the public debt as a percentage of total revenue for the last five years



2.24 This exhibit shows the cost of servicing the public debt increased in 1999 over 1998 but still remains $28 million lower than its 1995 peak of $644.6 million dollars. It also shows that the Province has decreased its overall "interest-bite" percentage from its 1995 level of 15% to its current level of 13.7%. This indicates that the Province has more of its total revenues available for current needs today than it did five years ago. This suggests some increased flexibility in the long term. However in the last two years there has been an increase (unfavourable) in the cost of servicing the public debt as a percentage of total revenue.

Own source revenue as a percentage of GDP as a measure of flexibility

2.25 One could assume that any additional funding for new programs or services might not be possible from existing revenue sources. A reasonable alternative would be to raise revenue from new provincial

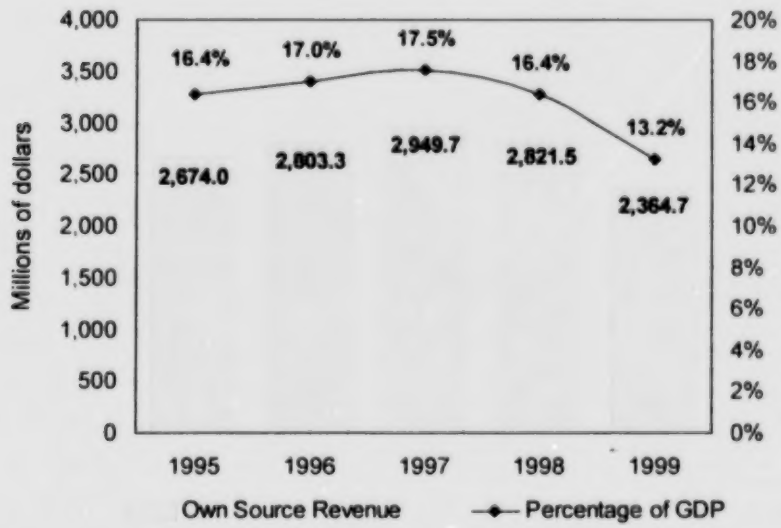
sources. However, the Province is only able to extract a finite amount of dollars from the economy of New Brunswick before the economy begins to falter. Though the exact capacity of the economy to bear such a burden is not known, one can determine the relative increase or decrease over time.

2.26 Exhibit 2.4 shows the extent to which the Province has removed dollars from the provincial economy through taxes and user fees/licenses during the last five years.

2.27 This exhibit shows that the dollars extracted by the Province from the New Brunswick economy as a percent of GDP gradually increased (unfavourable) from 1995 to 1997. This indicates a decrease in flexibility. However, in 1998 this trend in provincial own-source revenue reversed (favourable) and in 1999 it stands at 13.2% of New Brunswick GDP.

2.28 The large decrease in own-source revenue in 1999 is mainly attributable to the reduction of $450.0 million in investment income from the New Brunswick Power Corporation. But even without this adjustment, own-source revenue as a percentage of GDP would have declined in 1999.

Exhibit 2.4
Own source revenue as a percentage of GDP[1] for the last five years



Vulnerability

2.29 Vulnerability is the degree to which a government becomes dependent on, and therefore vulnerable to, sources of funding outside its control or influence, both domestic and international.[2]

[1] GDP information prolvioded by N. B. Statistics Agency.

[2] Indicators of Government Financial Condition, 1997 published by the Canadian Institute of Chartered Accountants.

2.30 Funding for programs and services can only come from two sources: revenue or borrowing.

Federal government transfers as a percentage of total revenue as a measure of vulnerability

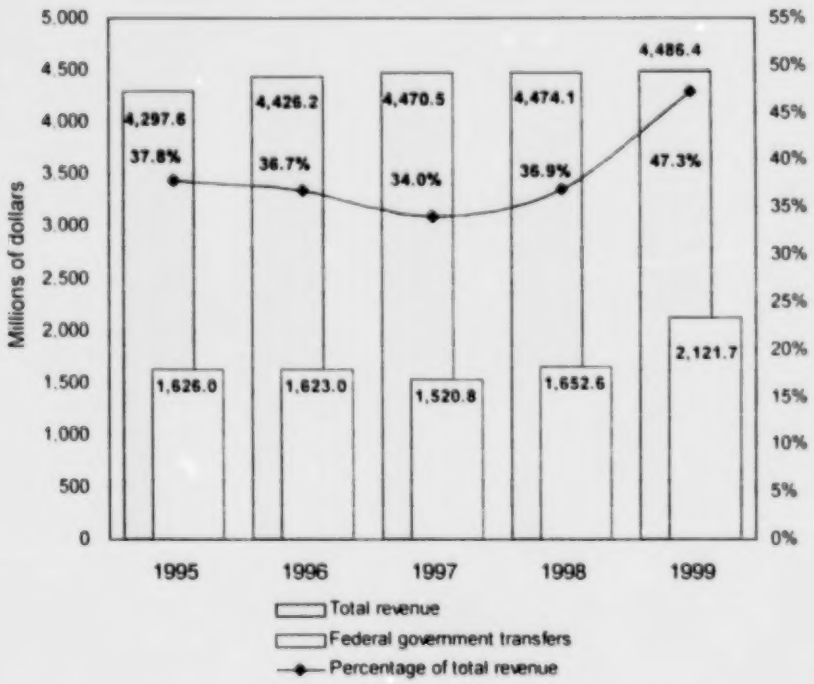
2.31 In 1999, 47% of the Province's total revenue came from federal transfers. This is significant because revenue from federal sources is not considered to be as controllable as revenue generated in the Province.

2.32 Own-source revenue is more controllable because the government can directly impact the amount generated using tax legislation as well as implementation or adjustment of user-fees/ licensing rates. Federal transfers are subject to very different variables - few of which are under the jurisdiction of the provincial government. Federal fiscal policy decisions can severely impact provincial governments by determining the amount and timing of future transfers.

2.33 Increasing New Brunswick's reliance on federal transfers will leave the Province more vulnerable to variables outside of its own control. Exhibit 2.5 details the Province's reliance on federal transfers over the last five years.

Exhibit 2.5

Federal government transfers as a percentage of total revenue for the last five years



2.34 This exhibit demonstrates that approximately 47 cents of each dollar of revenue received by the Province comes from the federal government. This ratio changed significantly in 1999. In 1999 total revenue has been affected by adjustments to the harmonized sales tax

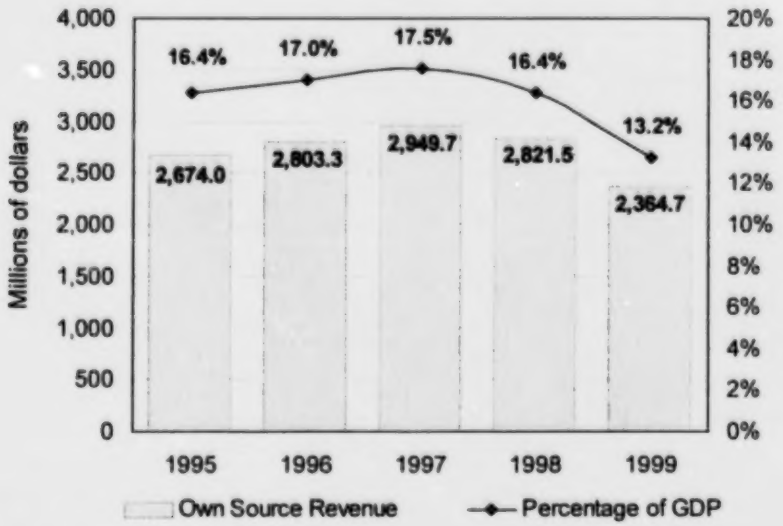
sources. However, the Province is only able to extract a finite amount of dollars from the economy of New Brunswick before the economy begins to falter. Though the exact capacity of the economy to bear such a burden is not known, one can determine the relative increase or decrease over time.

2.26 Exhibit 2.4 shows the extent to which the Province has removed dollars from the provincial economy through taxes and user fees/licenses during the last five years.

2.27 This exhibit shows that the dollars extracted by the Province from the New Brunswick economy as a percent of GDP gradually increased (unfavourable) from 1995 to 1997. This indicates a decrease in flexibility. However, in 1998 this trend in provincial own-source revenue reversed (favourable) and in 1999 it stands at 13.2% of New Brunswick GDP.

2.28 The large decrease in own-source revenue in 1999 is mainly attributable to the reduction of $450.0 million in investment income from the New Brunswick Power Corporation. But even without this adjustment, own-source revenue as a percentage of GDP would have declined in 1999.

Exhibit 2.4
Own source revenue as a percentage of GDP[1] for the last five years



Vulnerability

2.29 Vulnerability is the degree to which a government becomes dependent on, and therefore vulnerable to, sources of funding outside its control or influence, both domestic and international.[2]

[1] GDP information prolvioded by N. B. Statistics Agency.

[2] Indicators of Government Financial Condition, 1997 published by the Canadian Institute of Chartered Accountants.

2.30 Funding for programs and services can only come from two sources: revenue or borrowing.

Federal government transfers as a percentage of total revenue as a measure of vulnerability

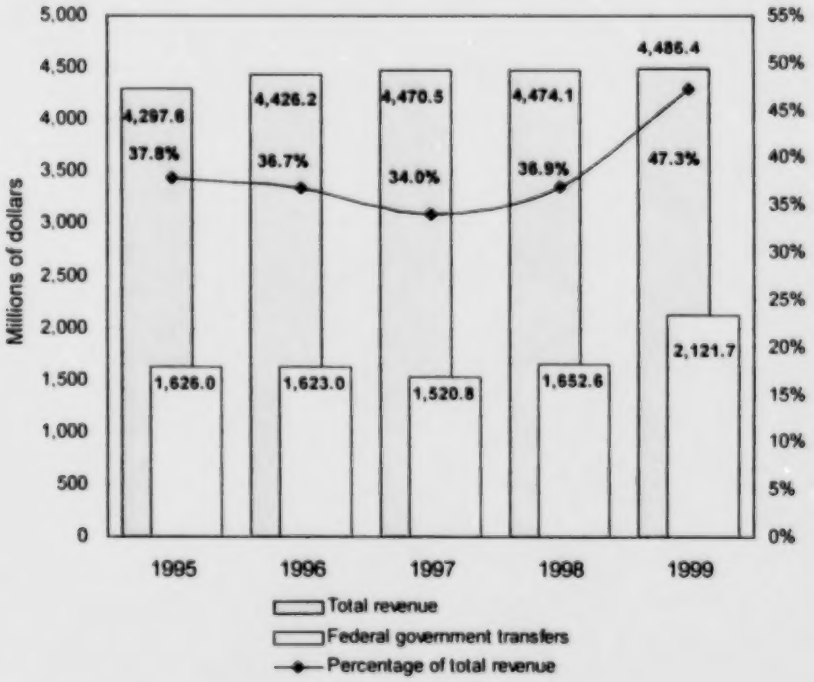
2.31 In 1999, 47% of the Province's total revenue came from federal transfers. This is significant because revenue from federal sources is not considered to be as controllable as revenue generated in the Province.

2.32 Own-source revenue is more controllable because the government can directly impact the amount generated using tax legislation as well as implementation or adjustment of user-fees/ licensing rates. Federal transfers are subject to very different variables - few of which are under the jurisdiction of the provincial government. Federal fiscal policy decisions can severely impact provincial governments by determining the amount and timing of future transfers.

2.33 Increasing New Brunswick's reliance on federal transfers will leave the Province more vulnerable to variables outside of its own control. Exhibit 2.5 details the Province's reliance on federal transfers over the last five years.

Exhibit 2.5

Federal government transfers as a percentage of total revenue for the last five years



2.34 This exhibit demonstrates that approximately 47 cents of each dollar of revenue received by the Province comes from the federal government. This ratio changed significantly in 1999. In 1999 total revenue has been affected by adjustments to the harmonized sales tax

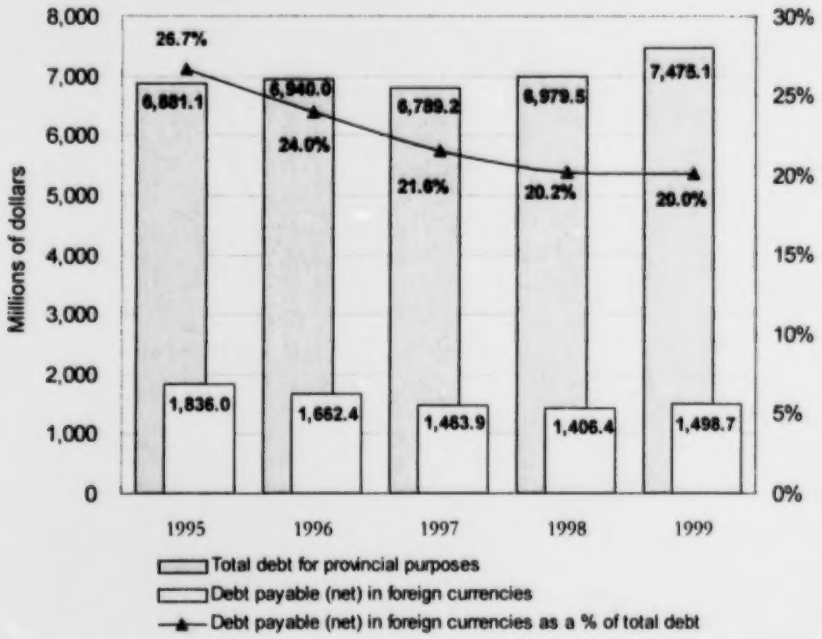
transitional payment and the investment in New Brunswick Power Corporation. Federal revenue has been affected by the adjustment to the harmonized sales tax transitional payment. This accounts for part of the increase. However, there would still be an increase (unfavourable) to approximately 42% if the adjustments to the harmonized sales tax transitional payment and the investment in New Brunswick Power Corporation were excluded from the calculation.

Foreign currency debt as a percentage of total debt for provincial purposes as a measure of vulnerability

2.35 When borrowing is required, there are choices to be made by the Province. For instance, if the Province chooses to issue its debt in a foreign currency instead of Canadian dollars, the Province will assume the risk of foreign exchange fluctuations. Such fluctuations can increase or decrease the amount ultimately payable in Canadian dollars for interest, and later, redemption of foreign currency debt.

Exhibit 2.6

Exposure to foreign currency risk for the last five years



2.36 Exhibit 2.6 shows the relationship of foreign currency debt to total debt for provincial purposes over the last five years. The Province has several alternatives to reduce (hedge) the risk associated with debt repayable in foreign currencies:

- purchasing assets denominated in foreign currencies for the Province's sinking fund;
- entering into debt swap agreements which allows repayment of the debt in Canadian dollars; and
- entering into forward contracts (which allow the Province to purchase foreign currency at a stipulated price on a specified future date).

2.37 The exhibit reflects the Province's exposure to foreign currency risk after eliminating the effect of hedges against foreign currency fluctuations.

2.38 The above exhibit demonstrates that the Province's vulnerability to foreign currency risk has declined (favourable) over the last five years. The overall exposure has decreased (favourable) from its 1995 level of 26.7% to 20.0% in 1999.

Summary

2.39 Exhibit 2.7 summarizes the financial indicators used in this chapter and outlines the impact of the two and five year trends on the financial condition of the Province.

2.40 In general, the five year trends in sustainability, flexibility and vulnerability show that the Province of New Brunswick's financial condition has improved. The only exception is federal government transfers as a percentage of total revenue.

2.41 The two year trends for all of the indicators are not as favourable as the five year trends. Some, although not all, of this impact is attributable to the required adjustments to the harmonized sales tax transitional payment and the provincial investment in New Brunswick Power Corporation.

Exhibit 2.7

Summary of financial indicators

Financial Indicator	1999	Impact on Financial Condition of the Province	
		2 year trend	5 year trend
Sustainability			
Net debt as a percentage of GDP	33.1%	Favourable	Favourable
Change in net debt and GDP	3%/4%	Favourable	Favourable
Flexibility			
Cost of servicing the public debt as a percentage of total revenue	13.7%	Unfavourable	Favourable
Own source revenue as a percentage of GDP	13.2%	Favourable	Favourable
Vulnerability			
Federal government transfers as a percentage of total revenue	47.3%	Unfavourable	Unfavourable
Foreign currency debt as a percentage of total debt	20.0%	No significant change	Favourable

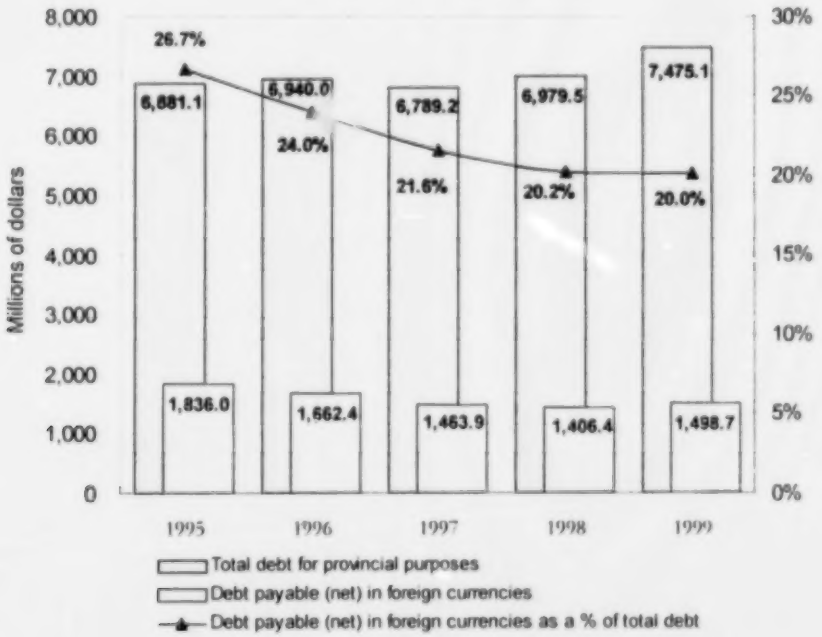
transitional payment and the investment in New Brunswick Power Corporation. Federal revenue has been affected by the adjustment to the harmonized sales tax transitional payment. This accounts for part of the increase. However, there would still be an increase (unfavourable) to approximately 42% if the adjustments to the harmonized sales tax transitional payment and the investment in New Brunswick Power Corporation were excluded from the calculation.

Foreign currency debt as a percentage of total debt for provincial purposes as a measure of vulnerability

2.35 When borrowing is required, there are choices to be made by the Province. For instance, if the Province chooses to issue its debt in a foreign currency instead of Canadian dollars, the Province will assume the risk of foreign exchange fluctuations. Such fluctuations can increase or decrease the amount ultimately payable in Canadian dollars for interest, and later, redemption of foreign currency debt.

Exhibit 2.6

Exposure to foreign currency risk for the last five years



2.36 Exhibit 2.6 shows the relationship of foreign currency debt to total debt for provincial purposes over the last five years. The Province has several alternatives to reduce (hedge) the risk associated with debt repayable in foreign currencies:

- purchasing assets denominated in foreign currencies for the Province's sinking fund;
- entering into debt swap agreements which allows repayment of the debt in Canadian dollars; and
- entering into forward contracts (which allow the Province to purchase foreign currency at a stipulated price on a specified future date).

2.37 The exhibit reflects the Province's exposure to foreign currency risk after eliminating the effect of hedges against foreign currency fluctuations.

2.38 The above exhibit demonstrates that the Province's vulnerability to foreign currency risk has declined (favourable) over the last five years. The overall exposure has decreased (favourable) from its 1995 level of 26.7% to 20.0% in 1999.

Summary

2.39 Exhibit 2.7 summarizes the financial indicators used in this chapter and outlines the impact of the two and five year trends on the financial condition of the Province.

2.40 In general, the five year trends in sustainability, flexibility and vulnerability show that the Province of New Brunswick's financial condition has improved. The only exception is federal government transfers as a percentage of total revenue.

2.41 The two year trends for all of the indicators are not as favourable as the five year trends. Some, although not all, of this impact is attributable to the required adjustments to the harmonized sales tax transitional payment and the provincial investment in New Brunswick Power Corporation.

Exhibit 2.7

Summary of financial indicators

		Impact on Financial Condition of the Province	
Financial Indicator	**1999**	**2 year trend**	**5 year trend**
Sustainability			
Net debt as a percentage of GDP	33.1%	Favourable	Favourable
Change in net debt and GDP	3%/4%	Favourable	Favourable
Flexibility			
Cost of servicing the public debt as a percentage of total revenue	13.7%	Unfavourable	Favourable
Own source revenue as a percentage of GDP	13.2%	Favourable	Favourable
Vulnerability			
Federal government transfers as a percentage of total revenue	47.3%	Unfavourable	Unfavourable
Foreign currency debt as a percentage of total debt	20.0%	No significant change	Favourable

Chapter 3
Financial Audits in Departments and Crown Agencies

Contents

Background 23
Scope 24
General Expenditure Test Results 24
Losses Through Fraud, Default or Mistake 25
Department of Finance 26
Department of Health and Community Services 26
Kings Landing Corporation 27
New Brunswick Credit Union Deposit Insurance Corporation 27

Financial Audits in Departments and Crown Agencies

Background

3.1 The Legislative Assembly approves the budget that sets out the government's financial plans. The duties imposed on our Office require us to audit the actual financial results and report our findings to the Legislative Assembly.

3.2 Our audit work encompasses financial transactions in all government departments. As well, we audit pension plans and other trust funds.

3.3 We also audit the Crown Corporations, Boards, Commissions and other Agencies which are listed below. By the date this Report is released we will have issued audited financial statements of all of these agencies for the year under review.

3.4 Agencies included in the Public Accounts:

- Advisory Council on the Status of Women
- Algonquin Golf Limited
- Algonquin Properties Limited
- Kings Landing Corporation
- Lotteries Commission of New Brunswick
- NB Agriexport Inc.
- New Brunswick Credit Union Deposit Insurance Corporation
- New Brunswick Crop Insurance Commission
- New Brunswick Highway Corporation
- New Brunswick Municipal Finance Corporation
- New Brunswick Research and Productivity Council
- Premier's Council on the Status of Disabled Persons
- Provincial Holdings Ltd.
- Regional Development Corporation
- Youth Council of New Brunswick

3.5 Other Agencies:

- Le Centre communautaire Sainte-Anne
- Legal Aid Fund
- New Brunswick Public Libraries Foundation
- New Brunswick Women's Institute

Scope

3.6 To reach an opinion on the financial statements of the Province, we carry out audit work on the major programs and activities in departments. In addition, we audit major revenue items and a sample of expenditures chosen from all departments. We also test controls surrounding centralized systems.

3.7 We take a similar approach to our testing of the Province's pension plans. Our objective in doing this work is to reach an opinion on the financial statements of each plan.

3.8 Because of the limited objectives of this type of audit work, it may not identify matters which might come to light during a more extensive or special examination. However, it often reveals deficiencies or lines of enquiry which we might choose to pursue in our broader-scope audit work.

3.9 It is our practice to report our findings to senior officials of the departments concerned and to ask for a response. Some of these findings may not be included in this Report, because we do not consider them to be of sufficient importance to bring to the attention of the Legislative Assembly.

3.10 Our work in Crown agencies is usually aimed at enabling us to give an opinion on their financial statements. During the course of this work, we may note errors in accounting records or weaknesses in accounting controls. We bring these matters to the attention of the agency, together with any recommendations for improvement.

3.11 This chapter of our Report summarizes issues related to departments, pension plans and Crown agencies which we consider to be significant to the members of the Legislative Assembly.

3.12 Our examination of the matters included in this chapter of our Report was performed in accordance with generally accepted auditing standards, and accordingly included such tests and other procedures as we considered necessary in the circumstances. The matters reported should not be used as a basis for drawing conclusions as to compliance or non-compliance with respect to matters not reported.

General Expenditure Test Results

3.13 As discussed under "Scope", we select for testing a sample of expenditures from all government departments. This sample is selected using statistical sampling techniques. The approach is designed to give

us confidence that, in total, provincial expenditures reported on the financial statements are correct in all material respects.

3.14 Our tests are not just designed to reveal monetary errors, of which there are few. We also check to ensure the expenditure is properly approved, is reasonable in the circumstances and complies with the legislation, regulations and policies which give authority to the transaction. We find more deficiencies in these areas. When we suspect a deficiency is more than just an isolated incident, we may schedule additional audit work in that particular area to confirm or deny our suspicions. This additional work may take place in a subsequent audit year.

3.15 We noted the following deficiencies in our 1999 audit of expenditures:

- individuals who were not on an approved signing authority list but who authorized a document, or who exceeded their authorized spending limit (7 items);
- no evidence that goods were received (1 item);
- no signature for spending authority (1 item);
- incorrect classification of expenditures (2 items); and
- documentation did not support the payment made (3 items).

3.16 We want to emphasize that the Province spends in excess of $4 billion each year. The instances referred to in this chapter of our Report represent a tiny fraction of these expenditures. No large organization can operate perfectly, all the time. Errors can occur, and mistakes can be made. By far the overwhelming majority of transactions processed by the Province are accurate, authentic and in compliance with established policies and legislation. Our role is to ensure that this continues to be the case.

Losses Through Fraud, Default or Mistake

3.17 Section 13(2) of the Auditor General Act requires us to report to the Legislative Assembly any case where there has been a significant deficiency or loss through fraud, default or mistake of any person.

3.18 During the course of our work we became aware of the following significant losses. Our work is not intended to identify all instances where losses may have occurred, so it would be inappropriate to conclude that all losses have been identified.

Department of Human Resources Development

• Cheques cashed by persons not eligible to receive the funds. This loss is comprised of social assistance cheques that recipients reported lost or stolen.	$90,724

Department of Justice

• Cash shortages and amounts paid out in error.	$1,234

Department of Natural Resources and Energy
- Loss of equipment $6,937

3.19 Losses reported by our Office only include incidents where there is no evidence of break and enter, fire or vandalism.

3.20 The Province reports in Volume 2 of the Public Accounts the amount of lost tangible public assets (other than inventory shortages). In 1999, the Province reported lost tangible public assets in the amount of $167,786.

Department of Finance

Pension funds

3.21 Early in the year we completed our audits of seven provincial pension funds with year ends of 31 December 1997 and 31 March 1998. We issued a management letter to the Department, outlining a number of issues arising during the course of these audits. These issues were relatively minor, dealing with financial statement disclosure and reconciliations of various reports received by the Department related to pension fund activities. The Department responded positively to our recommendations.

3.22 We also raised an issue relating to the calculation of reciprocal transfers into the Teachers' Pension Plan. An error in the program logic could result in inaccurate calculations of the amounts to be transferred. The Department indicated that the error has been corrected, and a project initiated to recalculate and adjust all transfers received since 1 January 1996.

Department of Health and Community Services

3.23 As a result of our work in the Department in connection with our audit of the Province for the year ended 31 March 1999, we made a number of observations and recommendations.

3.24 We noted weaknesses in the payment process for Family and Community Social Services (FCSS) clients. These weaknesses included the use of out-of-date information to calculate payments, insufficient documentation to support payments, inconsistencies in completing client assessments and inconsistencies in file documentation. We recommended that standards be set for file management, that there be consistency in the documentation maintained on clients and that files should be kept current.

3.25 The Department agreed with our recommendations and indicated that steps were underway to address the issues we raised.

3.26 We also noted that over the past three fiscal years there has been substantial overspending on ambulance services despite increases to the budget. We recommended the Department ensure that the budget is a reasonable estimate reflecting the operating needs of the program.

3.27 In response, the Department stated that program changes have been adequately planned and budgeted for. However, the budget process has not kept up with the pace of increases in human resource costs due to unionization of staff, a decrease in volunteerism and decreased availability of part-time/on call staff.

3.28 In updating our previous year's comments, we noted that year-end settlements with hospital corporations and nursing homes were now up to date. However, the audited financial statements for at least 23 of the 60 nursing homes were not received by their legislated due date, 31 July 1999. Moreover, only two regional hospital corporations submitted audited, board-approved financial statements by the same, legislated, due date. The Department said it would attempt to improve compliance by sending out more advance instructions and reinforcing the content requirements and due dates.

Kings Landing Corporation

3.29 For the third consecutive year we found it necessary to bring to the attention of the Corporation weaknesses in internal controls surrounding site admissions and the use of tickets. This is a key area in the operation of the Corporation and we indicated our concern at the lack of action to address this issue.

3.30 The Corporation agreed that corrective action was not implemented as intended. Written instructions have now been given to staff, and the Controller will monitor compliance.

3.31 Also for the third consecutive year we addressed the weaknesses in controls surrounding the Emporium's sales terminals. The Corporation stated that they are continuing to implement better controls and inventory management applicable to the system for the Emporium. As funds become available, they intend to improve their computer systems.

New Brunswick Credit Union Deposit Insurance Corporation

3.32 In 1998 we reported the failure of the Corporation to create a deposit insurance fund. Such a fund is required under the Credit Unions Act.

3.33 On 30 September 1999, the board of directors of the Corporation approved the trust indentures and the investment policies required for the establishment of a deposit insurance fund. In December 1999, the Credit Union Stabilization Boards transferred title to $1,770,200 to the Corporation.

3.34 We are pleased to report that the Corporation now has a deposit insurance fund, and is in compliance with its governing legislation.

Chapter 4
Crown Agencies Audited by Others

Contents

Background 31
Scope 31
New Brunswick Power Corporation 32
Workplace Health, Safety and Compensation Commission of New Brunswick 32
Forest Protection Limited 32
Hospital Corporations 32

Crown Agencies Audited by Others

Background

4.1 We do not audit the financial statements of the Crown Corporations, Boards, Commissions and other Agencies listed below.

4.2 Agencies included in the Public Accounts:

- Board of Commissioners of Public Utilities
- Forest Protection Limited
- Kingsbrae Horticultural Garden Inc.
- New Brunswick Investment Management Corporation
- New Brunswick Liquor Corporation
- New Brunswick Museum
- New Brunswick Power Corporation
- Provincial hospital corporations
- Service New Brunswick
- Strait Crossing Finance Inc.
- Workplace Health, Safety and Compensation Commission of New Brunswick

4.3 Other Agencies

- Atlantic Lottery Corporation Inc.

4.4 The Auditor General Act requires the auditors of these agencies to submit the agencies' audited financial statements to our Office annually. The auditors must also provide copies of any reports and recommendations arising out of their audits.

Scope

4.5 We review the financial statements and other documents as they are received. We also visit the auditors periodically to review their working papers. We do this to determine whether we can continue to rely on their work in carrying out our audit of the financial statements of the Province. During the year we reviewed the 1999 working papers of the auditors of New Brunswick Power Corporation, the Workplace Health, Safety and Compensation Commission of New Brunswick and Forest Protection Limited.

New Brunswick Power Corporation

4.6 We were satisfied with the work done by the auditors of the Corporation for the year ended 31 March 1999.

4.7 The auditors issued a management letter to the Corporation at the conclusion of their audit. The auditors noted that a large number of issues raised in the previous year had been resolved to their satisfaction. However, they again stressed the importance of password security for information systems, and continued to encourage the completion of a disaster recovery plan for critical operations.

4.8 A number of new matters were raised by the auditors in their 1999 management letter. These related to documenting and reporting risk management activities, signing authorities and policies relating to the capitalization of expenditures.

4.9 The auditors also recommended that management review the existing liabilities for the costs of disposing of irradiated nuclear fuel and decommissioning Point Lepreau Generating Station. These costs were being accumulated over the remaining useful life of Point Lepreau Generating Station, on the assumption that it would continue operating until the year 2014. This assumption has now been changed to the year 2008. Management indicated that the irradiated fuel management and decommissioning cost studies (last updated in 1995-96) will be updated in 1999.

Workplace Health, Safety and Compensation Commission of New Brunswick

4.10 We were satisfied with the work done by the auditors of the Commission for the year ended 31 December 1998.

4.11 The auditors issued a management letter to the Commission at the conclusion of their audit. The auditors were pleased to note progress relating to a number of recommendations made in their previous years' letters. However, they did note that a computer security committee, formed to address recommendations relating to computer controls, had not yet become operational. They recommended, and management agreed, that this committee commence operations promptly.

4.12 Other issues raised by the auditors related to assessment reports, checking of assessment rates, the duties of assessment officers, the absence of segregation of duties in the financial services section and the absence of senior management approval of journal entries. Management agreed with the recommendations and noted the actions that have been taken or will be taken to address the issues raised.

Forest Protection Limited

4.13 We were satisfied with the work done by the auditors of the corporation for the year ended 31 March 1999.

Hospital Corporations

4.14 Seven of the eight auditors of hospital corporations issued management letters following the completion of their audits of the financial statements for the year ended 31 March 1999. These letters

dealt with weaknesses in internal controls in areas such as payroll and purchasing. They also included recommendations to improve accounting procedures, for example the tracking of equipment purchases and related depreciation.

Chapter 5
Department of Health and Community Services Food Safety

Contents

Background 37
Scope 37
Results in Brief 38
Staffing of Inspector Positions 40
Planning and Conducting of Inspections 50
Integrating the Results of Inspections 61
Program Monitoring and Reporting 67
Conclusion 70

Department of Health and Community Services Food Safety

Background

5.1 Most people occasionally, if not regularly, consume food from public food service establishments. In New Brunswick, food service establishments include restaurants, take-outs, mobile canteens, catering kitchens, bakeries, hospitals, nursing homes, and schools.

5.2 The Public Health Branch, in the Department of Health and Community Services, provides services to ensure the safe handling of food. Improper handling of food can contribute to an increased risk of food poisoning. To help reduce this risk, the Department has Public Health Inspectors (inspectors) that among other roles have the responsibility to inspect food service establishments. There are 42 inspectors in New Brunswick, working out of the seven Regional Public Health Offices. They inspect for compliance with the Provincial Health Act and Regulations.

5.3 Our Office has an interest in the theme of safety. We believe that in order to ensure the safety of the people of New Brunswick, the government must provide assurance that people and organizations are complying with the safety standards and regulations set for the Province. We believe that food safety is significant, not only because it is of interest to the public (everyone eats and everyone is concerned with food safety) but also, food safety is significant because noncompliance with the regulations has the potential to cause discomfort, sickness or even death.

Scope

5.4 Public Health Inspectors perform inspections under five programs: 1) food control, 2) environment control - community sanitation (water and sewage), 3) communicable disease control - disease investigation, 4) institutional health - daycares and community residences, and 5) recreational sanitation. Although food control involves food recalls and food emergencies in addition to the inspection of food service establishments, this audit covered only the inspection function within the food control program.

5.5 The main objective for this audit was to determine if the Department of Health and Community Services has systems and practices in place that ensure food service establishments in the Province are complying with food safety standards (Health Act and Regulations).

5.6 Our first step was to gain background knowledge on the food control program in New Brunswick. We carried out interviews at the central office and at one public health regional office. The interviews helped provide us with additional sources of information and documentation. Based on the information received, we identified the audit objective listed above and to provide further focus to our audit efforts we developed criteria to use as the basis or standards for our review.

5.7 We then obtained audit evidence by interviewing more staff at the central office; by visiting three more public health regional offices where we did interviews, obtained copies of inspection reports and other documents, and shadowed an inspector while performing an inspection; and by reviewing and analyzing documentation. We compared the audit evidence against the audit criteria in order to develop the findings, conclusions and recommendations that are presented in this chapter.

Results in Brief

5.8 There are 42 Public Health Inspectors that are responsible for inspecting the 2,870 licensed food service establishments in seven regions of the Province. All 42 inspectors have their professional designation - Certified Public Health Inspector (Canada) - CPHI(C). However, we are concerned by the lack of commitment to a professional development program for this group of professionals.

5.9 None of the seven regions are performing inspections in accordance with the risk-based model as reported in the Department's annual report and explained by central office.

5.10 Only 82% of the food service establishments we tested got inspected in 1998-99. There is a lot of variation between the regions in both inspection coverage and inspection frequency.

5.11 With the number of establishments increasing at the same time as the number of inspections stays the same or decreases, it means that inspection coverage is slipping.

5.12 Nine percent of the food service establishments tested had inspections that were over one year old. There are four food service establishments in one region that have not been inspected for over three years. One establishment still in operation was last inspected on 9 February 1994.

5.13 The majority of the food service establishment inspections performed detect that there are violations. Where a follow-up

inspection is warranted, it is only performed in less than half of the cases. We reviewed an inspection report that had several violations that we consider serious (i.e. rodents, unacceptable food storage methods), yet no follow-up inspection was done.

5.14 The regions do not have an inspection schedule to serve as a guide in accomplishing their inspection frequency goal.

5.15 The Regulations relating to food service establishments are not consistently applied by all inspectors.

5.16 There is no policy and procedures manual to serve as a reference for inspections of food service establishments. The regions have identified a need for guidance and have specified areas where policy is needed. We identified several areas where there are inconsistencies between inspectors and between the regions. We also noted a difference in what inspectors interpret their role to be. Our interviews with inspectors and Regional Team Managers indicated that the risk of impaired objectivity does exist.

5.17 We are concerned that some inspectors give operators advance notice of an inspection.

5.18 Inspection reports are understandable and relevant. But, they are not complete because not all the attributes specified in the Regulations are incorporated into these reports. The reports are not consistently prepared by all inspectors.

5.19 The Department's enforcement policy is not being followed. In general, we found that the regions do not revoke a license for noncompliance.

5.20 Under the current legislation and policies, inspectors do not have authority to enforce the legislation. However, new legislation is in progress which has much stronger enforcement power than the current legislation.

5.21 Inspectors do promote compliance with the Regulations by making both verbal and written suggestions for improvement when conducting inspections and by conducting food-handling courses.

5.22 Not all new food service establishments are inspected prior to being issued their first license.

5.23 None of the regions are complying with the Department's policy stating, *"At no time is any establishment to be allowed to operate without a valid license,"* and the Department is not enforcing the Regulation requiring that all food service establishments operating in the Province are licensed.

5.24 Some institutions require a food service establishment license (schools, nursing homes, and hospitals) and some institutions, such as daycares, do not.

5.25 Licensing is not conditional upon compliance with the Regulations; it is a separate administrative function that is not integrated with inspection results.

5.26 The annual license fee for a food service establishment with a seating capacity of greater than fifty has remained the same ($125) since September 1988. Since the annual license fees are based on the cost recovery principle, we question whether the Department is recovering the targeted percentage of costs.

5.27 Monitoring procedures for the food service establishment inspection function are limited. There are no quality control procedures to ensure the completeness and consistency of inspections.

Staffing of Inspector Positions

5.28 The first three audit criteria relate to the inspector position. They address the qualifications, training, objectivity, and authority that the inspectors should have and the policies and procedures that should guide their work.

Inspectors should be qualified, adequately trained and objective.

Qualifications

5.29 There are 42 Public Health Inspectors in New Brunswick, working from the seven Regional Public Health Offices. Certified Public Health Inspector (Canada) - CPHI(C) - is a professional designation that is awarded to people who successfully complete an education program and final examination. We examined the personnel files and spoke with a representative from the Canadian Institute of Public Health Inspectors. We were able to confirm that all 42 inspectors have their professional designation; thus we conclude they are qualified.

Training

5.30 In our province, inspectors check for compliance with the Provincial Health Act and Regulations. The Regulations for licensed food service establishments are very technical and comprehensive. In assessing whether or not inspectors are trained, we looked for the means of educating the professional inspector to do the work specific to our province. We were also interested in the ongoing training and professional development provided to the Province's experienced inspectors.

5.31 All food service establishments in the Province are subject to the same standards – the Regulations. The Regulations are subject to interpretation. We looked for a provincial training policy that would ensure consistency in training in all seven health regions. There is no provincial training policy. Other disciplines on the regional teams, such

as the Public Health Nurses, have an orientation manual. There is no orientation manual for inspectors.

5.32 Interviews with inspectors revealed two training concerns: the inconsistent application of the Regulations and the lack of opportunity for continuing professional development.

5.33 Inconsistent application of the Regulations was most obvious in two situations that we encountered. The first situation is when there is a rotation of the assigned geographical areas, and an inspector is responsible for inspecting a food service establishment that had previously been inspected by a co-worker. We observed an inspection where the operator complained. The operator said that the inspector was requesting him to do alterations that were different from the alterations requested by the last inspector only a few months earlier. The second situation deals with food service establishments near the health regions' borders and near the borders of assigned geographical areas. Neighbors talk and so do neighboring businesses that are in competition with one another. When an inspector in one region or area has a different interpretation of a Regulation or a different approach to enforcement than a co-worker in a neighboring region or area, operators complain about inequity. Inspectors and one Regional Team Manager (RTM) said that it is frustrating to both the operators and the inspectors when the Regulations are not consistently applied by all inspectors.

5.34 The second training concern expressed by the inspectors is the lack of opportunity for continuing professional development. It is our understanding that inspectors are provided with some training opportunities. Specific examples were provided to us. We received no complaints on the training provided. The concern expressed to us related to the lack of professional development specific to the inspectors' work. One RTM and inspectors in each of the three regions we visited expressed this concern. We were told that training relevant to food control is not available in the Province, and requests to take out-of-province professional development are not often granted due to lack of funding.

5.35 There are no financial resources specifically allocated to training and professional development for inspectors. The Public Health Branch has a budget of $20,000 for out-of-province travel and conferences that is to provide for both central office and the seven regional offices. The Branch has an additional $20,000 budget for in-province education days. These two budgets are to provide for all 284 professional staff (nurses, inspectors, nutritionists, etc.) in the seven regions. We feel that the funds budgeted for training are inadequate for this group of health professionals.

5.36 Some of the Regulations that apply today date back to 1963. We feel the age of the Regulations coupled with the lack of ongoing

professional development pose a risk to the Province. We understand that new legislation is forthcoming. When the new Regulations are established, all Public Health Inspectors should receive training in order to ensure a consistent understanding and application of the Regulations.

Objectivity

5.37 Inspectors should be objective. They should be unbiased in performing inspections and preparing their inspection reports. They should avoid situations where their objectivity could be questioned.

5.38 The Public Health Branch does not have a conflict of interest policy for inspectors; however, there is a Board of Management conflict of interest policy that applies to government employees. Our interviews with inspectors and RTMs indicated that the risk of impaired objectivity does exist. Currently, there are only limited and inconsistent means of reducing this risk.

5.39 We believe that rotating the establishments assigned to the inspectors is an important way of reducing the risk of impaired objectivity. We asked each of the seven regions if they rotated food service establishments. Two regions reported that they did rotate and the other five regions said they did not rotate. One region said that they have some inspectors that have been inspecting the same establishments for over twenty years. We acknowledge that there is some temporary rotation in all regions as the inspectors cover-off for one another during vacations. Also, there has been some rotation when a new inspector has joined a region and an area was carved out for that person.

Conclusion

5.40 Our conclusion is that this criterion is partially met.

5.41 We were pleased to learn that all of the inspectors employed by the Department to perform inspections are qualified CPHI(C)s. However, we are concerned by the lack of specific training and ongoing professional development that is provided to this group. We are concerned also by the lack of consistency in interpretation and application of the provincial Regulations. And, we are concerned with the risk of impaired objectivity.

Recommendations

5.42 The Department should establish a training policy that encompasses both training of newly hired inspectors and continuing professional development of experienced inspectors. Among other things, the training for new inspectors should include an orientation to New Brunswick's legislation and specific training on Regulations, policies and procedures relevant to their work.

5.43 The Department should consider the potential benefits of accessing specialized out-of-province training for inspectors.

5.44 Current training needs should be identified and assessed. A training plan should be established to reflect these needs and it should be incorporated into the financial budget.

5.45 When the new Regulations are established, all Public Health Inspectors should receive training in order to ensure a consistent understanding and application of the Regulations.

5.46 In an attempt to reduce the risk of the loss of objectivity, the conflict of interest policy should be communicated and monitored. Consideration should be given to ways of reducing the risk of impaired objectivity. We believe that rotating food service establishments amongst the inspectors would be helpful. A quality control/professional review system would be both practical and effective.

Departmental response

5.47 *Agreed. Health and Community Services (HCS) is in the process of developing a formal orientation plan for newly hired inspectors and will establish a policy outlining its use. A policy on continued professional development is not required as a stand-alone document. HCS will stress the need for continuing education and lifelong learning and will work with the NB Branch of the Canadian Institute of Public Health Inspectors to make this happen. Nationally, the Canadian Institute of Public Health Inspectors is also looking at continuing education as a personal responsibility for re-licensing.*

5.48 *HCS recognizes the benefits of making specialized training available. While we continue with out-of-province support with limited funding available, we will actively explore opportunities to bring the "expertise" into New Brunswick, allowing more of our professionals an opportunity to participate.*

5.49 *Training needs will be assessed. A training plan and budget will be established and will become a part of the individual's work plan and part of the branch work plan.*

5.50 *All Public Health Inspectors will receive training on the new act, regulations and their interpretation and application. As well, standard operating procedures (SOPs) and practice guidelines are being developed and are planned to be ready by summer 2000.*

5.51 *The Department of Finance's Policy on Conflict of Interest will be brought to the attention of all Public Health Inspectors. The policy will be included in the orientation plan to be developed for new inspectors. SOPs are being developed for the food inspection program. Staff rotation expectations will be considered and will be integrated into the work plan process.*

Inspectors should possess and exercise authority to enforce the Act and Regulations relating to food service establishments.

Possessing enforcement authority

5.52 Legislation and policy dictate authority to enforce the Act. The current legislation and policies relating to food service establishments are very old. We are aware that new legislation is forthcoming.

5.53 In determining whether inspectors possess authority to enforce the Act, we examined the legislation and policies that are currently in place. The Health Act gives inspectors the authority to inspect establishments and the authority to seize food. Inspectors do not have the authority to require an establishment to cease operations. A Regulation under the Health Act gives the district medical health officer (DMHO) the authority to revoke a license and thus cause the establishment to cease operations.

5.54 The Department has a policy titled *Licensing & Inspection of Food Service Establishments*; it is commonly referred to as "the enforcement policy". It is a 1976 document that was reissued in October 1995. The purpose of the policy is "*to determine and enforce compliance with the regulation*". Enforcement is addressed by nine detailed procedures. The procedures deal with documenting all violations; discussing violations with the owner and setting a date for compliance; issuing an inspection report; doing follow-up inspections; revoking a license; and pressing charges for operating without a license.

5.55 We believe the intent of this policy is to give the inspector indirect involvement in the authority to enforce the legislation. The intent of the policy is consistent with our interpretation of the intent of the legislation.

5.56 Under the current legislation and policies inspectors do not have direct authority to enforce the legislation. However, new legislation is in progress. The new Act was assented to in February 1998, but it is still not proclaimed because it awaits seven sets of Regulations. The Department hopes to have the new Regulations ready by September 2000. We reviewed the new Act. We were pleased to see that it has much stronger enforcement power than the current legislation. It gives inspectors and the DMHOs the ability to issue "orders". Orders "*require a person to take or refrain from taking any action that is specified*". Orders may include a variety of actions including closing of premises.

5.57 Since inspectors do not possess enforcement authority, we moved our focus up to the level at which the authority exists - DMHO level - to assess whether the authority to enforce the Act and Regulations is being exercised.

Exercising enforcement authority

5.58 Although some of the terminology is outdated, we found the enforcement policy to be very informative, specific and thorough. We

tested for compliance with the policy. In general, we conclude that the enforcement policy is not being followed. When we assessed compliance with each of the nine procedures, in most cases, some inspectors and regions were complying with the procedures and other inspectors and regions were not. There are two procedures that do have widespread compliance: inspectors do issue a copy of the inspection report to the establishment; and most regions reported that they did press legal charges when a food service establishment operated without a license. Some of the deficiencies in compliance with the other seven procedures in the enforcement policy include the following.

- We shadowed four inspectors from three different regions while they performed a routine inspection of a food service establishment. (We observed six inspections in total.) Only one of the four inspectors noted all violations on the inspection form; the other three inspectors recorded only some of the violations.

- Although each of the four inspectors discussed the inspection report with the owner or person in charge, in only one case was a date set for compliance.

- Of the six inspections that we observed, we believe a follow-up inspection was required at three of the establishments. In only one case was a date set for compliance and a follow-up inspection done at that time. Also, we reviewed a sample of 163 inspection reports from four regions. Several of the reports having violations did not have a date set for compliance. In only a few cases was there evidence of a follow-up inspection. Specific examples where we think follow-up or enforcement was lacking include the following:

  - A Fredericton establishment with its most recent inspection report dated 28 April 1997 stated a follow-up date for one month, but apparently no follow-up inspection was done.

  - Two establishments had scores in the range 70% - 79%, yet there was no follow-up performed. One of these had several violations that we consider serious (i.e. rodents, unacceptable food storage methods). The other was a high-risk establishment, a hospital, with a score of 77.

  - We saw three consecutive inspection reports for one establishment over a thirteen-month period that all had the same violation: there was no hand-washing sink in the kitchen.

- There are four procedures in the policy dealing with the roles of the supervisor and the DMHO in enforcing the Regulations and revoking a license. This is where the process breaks down. We asked four regions if their office has ever closed down a food service establishment. Three of them reported that a license has not been revoked for over five years. The other region reported that they are usually able to convince the food service establishment to close and

avoid the embarrassment and trouble of having their license revoked. Different people reported that the political environment acted as a deterrent to revoking a license.

5.59 Inspectors do promote compliance with the Regulations relating to food service establishments by making both verbal and written suggestions for improvement when conducting inspections and by conducting food-handling courses.

5.60 One inspector indicated that he would like to have more enforcement authority. He suggested that inspectors could be given the authority to issue tickets and fines to food service establishment owners for violations. For example, if a food service establishment did not have their license publicly displayed as required by the Regulations, the inspector would issue a ticket requiring the owner to pay a specified fine. He thought that this practice is being used in another province. It seems reasonable that there would be more incentive for the food service establishments to comply with the Regulations if there was a penalty for not complying.

Conclusion

5.61 Our conclusion is that this criterion is not met.

5.62 Although the inspectors definitely have indirect involvement in enforcement, under the current legislation, they do not have authority to enforce the Act and Regulations relating to food service establishments. It is the district medical health officer (DMHO) that has the authority to enforce the legislation and revoke a license for noncompliance. It appears that this authority is not being exercised because, although some food service establishments are not complying with the Regulations, their licenses are not being revoked.

5.63 The Public Health Branch recognizes their responsibility and the importance of enforcing compliance with the Regulations as stated in their 1976 enforcement policy, *"The food service establishment regulations are designed to ensure the safe handling, preparation and serving of food. Therefore, a uniform procedure and policy is required in the licensing and inspection program to determine and enforce compliance with the regulation."* However, the policy is old, it is not being followed by all inspectors and regions and it is not being monitored. As a result of this, not all food service establishments are complying with all of the Regulations and specific violations are not always corrected promptly.

Recommendations

5.64 The inspection function should serve as a means of determining and enforcing compliance with the Act and Regulations relating to food service establishments. Enforcement actions should be used to ensure compliance with the Regulations. The enforcement policy should be updated to reflect the organization's changes - the

accountability links and the reporting system. The amended policy should be distributed and monitored.

5.65 We encouraged the Department to continue its efforts to complete the Regulations as soon as possible, for the recently assented new Public Health Act.

5.66 The Department's enforcement policy states, *"Our Food Service Establishment license must be treated with no less respect than is required for a driver's license or motor vehicle license. It is not a revenue producer but a control measure to protect the health of the public."* With the same analogy to a driver's license in mind, we recommended that "ticketing" be considered as a means of enforcing compliance with the Regulations.

5.67 We encouraged the Department to explore other means of enforcement. For example, having the food service establishment post its most recent inspection report could be a requirement having enforcement benefits. The watchful eye of the consumer in this competitive environment could serve as a strong incentive for food service establishment operators to comply with legislation requirements.

Departmental response

5.68 *SOPs are being developed for the food inspection program. An updated compliance and enforcement expectation will be included, reflecting the organizational changes, with applicable responsibility and accountability links. The SOPs and practice guidelines will be distributed to inspectors, Regional Team Managers, Regional Directors and to Regional Medical Officers of Health. Monitoring procedures will be established for the regional and provincial levels. Quality assurance will be implemented and procedures assessed against these developed standards. Auditing will be implemented. The Department and inspectors have a dual role, enforcement and education, both will be integrated within the SOPs and practice guidelines and the effectiveness will be monitored.*

5.69 *HCS has given high priority to the regulatory review process. It is hoped to have new regulations in place by Summer 2000.*

5.70 *Early discussions in the development of the new Public Health Act concluded that ticketing authority would not be requested for public health inspectors. Your recommendation will cause HCS to revisit the applicability of this enforcement tool. The concept has merit.*

5.71 *HCS will explore other enforcement options such as posting of inspection reports. All violations do not have equal risk, therefore discussion will be required on how to inform and educate the consumer.*

Inspectors should be guided by documented policies and procedures. Their responsibilities should be clear.

5.72 The function of inspecting food service establishments is highly decentralized. Decentralization has both advantages and disadvantages. One of the potential disadvantages is inconsistency from one region to another. Having central policies with ongoing monitoring can reduce the risk of inconsistency. Since there are 42 inspectors working from seven health regions, the risk of inconsistency exists.

Documented policies and procedures

5.73 There is no policy and procedures manual for inspections of food service establishments. Central office has issued individual policies and guidelines over time, but there is no one reference manual.

5.74 Staff in the regions reported the need for guidance in specific areas. A couple of the RTMs have prepared a binder with documentation on food inspections and have distributed it to their inspectors. But the contents varied substantially from region to region and this did not happen in all regions. The RTMs reported that this was done on their own initiative and cautioned us against referring to the binder as a policy manual.

5.75 From our visits to four regions and our observations while shadowing four inspectors, we noted the following areas of inconsistency. It is likely that the Department's work would benefit if there were policies providing guidance in these areas:

- performing inspections:
  - time taken to do an inspection ranged from less than ten minutes to over two hours;
  - hygiene practices of the inspector (use of hairnet/head cover and washing hands);
  - equipment used (thermometers, flashlights, cameras);
  - inclusion of the establishment's equipment while operating and its washrooms; and
  - manner in which the manual inspection report is prepared.
- the contents of inspection files;
- the frequency of performing inspections;
- the rotation of food service establishments assigned to inspectors;
- monitoring of the inspectors and the inspection function;
- the involvement of the inspectors prior to issuing the first license to an establishment;
- license renewal procedures: timing, dating and signing the renewal license, follow-up of establishments whose license expired; and
- the food-handling course:
  - duration of the course ranges from ½ day to 2 days;

- offerings per year range from one to ten; and
- some regions have an exam with a certificate for successful participants and others do not.

5.76 Inspectors indicated frustration with the lack of consistent guidance. At times, inspectors and RTMs consult with one another or central office when they are faced with making decisions for which there are no policies or guidelines. The result of not having policies is well articulated by an RTM who said, *"The obvious problem is inconsistency and the watchful eye of other entrepreneurs whose business is being affected by individuals who escape the regulations."*

Role and responsibilities

5.77 There appears to be some inconsistency in what inspectors believe their role to be. Some think their role is to educate operators and encourage compliance with the Regulations; others feel it is their role to enforce and monitor compliance with the Regulations; and still others feel it is their role to both educate and enforce. With new legislation in the making, this is the perfect time for the Department to clarify the role of the inspectors in our province.

Conclusion

5.78 Our conclusion is that this criterion is partially met.

5.79 Although there have been some individual policies and guidelines issued over the past 25 years, there is no policy and procedures manual to serve as a reference for inspections of food service establishments. The regions have identified a need for guidance and have specified areas where policy is needed. We identified several areas where there are inconsistencies between regions. We also noted a difference in what inspectors interpret their role to be.

Recommendations

5.80 Appropriate policies and procedures for the food control program should be clearly established, properly documented, effectively communicated and distributed to staff, and reviewed on an annual basis. In preparing a policy and procedures manual, the regions should be consulted as some regions have valuable information that is worth sharing and the inspectors know particular areas where guidance is needed.

5.81 Policies and procedures should address the following, among other things.

- **the goal of the food control program and the objectives of activities (inspections, food-handling courses, complaint response);**
- **the responsibilities of the inspectors;**
- **training procedures for newly hired inspectors and ongoing training for existing staff;**
- **the conflict of interest policy to promote objectivity;**

- **the inspection process including the enforcement of the Regulations, the inspection reports, and the means of handling complaints from the public;**
- **the accountability links and the reporting system; and**
- **the responsibility for monitoring adherence to policies and procedures.**

Departmental response

5.82 *Agreed. Policies, SOPs and practice guidelines are being developed. A process has been initiated that ensures significant involvement of regional staff.*

Planning and Conducting of Inspections

5.83 The next three audit criteria relate to the inspection function. They address the purpose of performing inspections, the scheduling of inspections and the inspection report.

Inspection procedures should measure compliance with the Act and Regulations relating to food service establishments.

Inspection procedures

5.84 In reviewing inspection procedures, we examined current practice and the tools available to inspectors. The review also included an examination of how the inspectors use these tools.

5.85 At the time of our review, some inspectors were performing manual inspections using a document called *Inspection Report - Food Service Establishment*. Other inspectors were performing automated inspections using handheld computers referred to as the TNG (The iNspector General).

5.86 Our concern is that neither approach ensures a complete inspection. We counted over one hundred conditions in the Regulations; the manual and TNG lists have 44 and 68 conditions respectively. The issue is that the lists use general terms that are subject to interpretation. For example, the TNG has "utensil condition" as one item on the list for the inspector to verify; however, there are at least nine conditions specified in the Regulations relating to the condition, cleansing and storage of utensils and dishes. The manual inspection form has "public washrooms" as one item on the list for the inspector to verify; however, there are at least thirteen conditions specified in the Regulations relating to the location, number, sinks, toilets, urinals, floor, supplies, water quality, cleansing and condition. We believe that it is highly unlikely that the manual and TNG lists are adequate in triggering the inspector's memory to verify all the conditions specified in the Regulations and thus perform a complete inspection.

5.87 Another important consideration is how the inspectors use the manual form and the TNG. Even if these two tools did provide a complete list of all the food service establishment requirements, it would not ensure a complete inspection. Using the list as a checklist and indicating for each item whether or not there was compliance would

result in a complete inspection. However, if the inspector did exception reporting and only used the list to identity and report violations, then there is no assurance that all the conditions were verified.

5.88 Our finding from observing four inspectors performing six inspections is that most inspectors perform exception reporting. Only one of the four inspectors used the list as a checklist ensuring that all the listed items had been verified. The other three inspectors used exception reporting. Our review of a sample of manual inspection reports supports this observation. Most of the reports we examined had only items with violations marked; there was no evidence that the remainder of the items had been verified.

5.89 We believe that performing surprise inspections is key in measuring compliance with the Regulations. If the operator is informed in advance that an inspection will be performed, then this would not necessarily provide a true representation of their normal situation. One of the four inspectors that we shadowed informed the operator in advance that we would be doing an inspection. We observed this inspector do two inspections; both operators were given advance notice of our inspection.

5.90 The inspection reports generated from the TNG and the manual form both provide a space for a score. No violations would result in a score of 100. This would appear to be a useful tool in measuring compliance with the Regulations and comparing the performance of different food service establishments. However, it is the inspector's option as to whether or not he/she calculates the score on the manual report or has the score printed on the TNG report. As a result, some inspection reports show a score and others do not. As well, inspectors have the flexibility to change the score. For example, one inspector may deduct five points for improper temperature control whether the establishment has only one refrigerator not working properly or four refrigeration units at improper temperatures, whereas another inspector may deduct five points for each refrigeration unit having an improper temperature.

5.91 Inspectors have different views on scoring. Some like it and feel it acts as an incentive to the operators to comply and thus get a higher score. Some dislike it, as operators view this as a percentage and may feel their operation is in a much better position than they actually are. For example, it can be misleading because it is possible to obtain a score in the 90s yet be a real health risk with improper temperature control and rodents. Some question the scoring procedure because they realize that the checklist is not complete in assessing all the conditions specified in the Regulations, yet it totals 100. Based on these findings and comments, we believe the current scores are meaningless.

5.92 Currently, the practice of self-inspection by food service establishment operators is not being used. We believe that a self-inspection checklist could serve as a useful tool. Self-assessments signed by food service establishment owners that are submitted to the regional office for review could be an effective procedure for measuring compliance. This practice could be used at specific times such as license renewal time and during the summer months when the inspectors are the busiest. Administration of self-inspections could be assigned to support staff or perhaps even a summer student and thus not require any time of the inspectors.

Conclusion

5.93 Our conclusion is that this criterion is partially met.

5.94 Inspectors perform inspections with the aid of a form when performing manual inspections and the TNG handheld computer when performing automated inspections. Both of these tools provide a list of attributes for the inspector to verify and are useful in measuring compliance with some of the Regulations. However, neither the manual form nor the TNG provides a complete list of all the conditions specified in the Regulations and our findings indicate that most inspectors use these tools for exception reporting rather than as a checklist. We therefore conclude that inspection procedures are not complete in measuring compliance with all the Regulations.

5.95 We are concerned that some inspectors may give operators advance notice of an inspection. We believe that this could reduce the effectiveness of the inspection.

5.96 The current scoring practices do not provide an effective means for measuring compliance with the Regulations.

Recommendations

5.97 Inspections should measure compliance with the Act and Regulations relating to food service establishments. The inspection checklists should be reviewed and updated to ensure that all Regulations and legislated requirements are covered by the inspection. The checklist should not be so stringent that it eliminates the opportunity to use professional judgement in non-critical areas of the inspection.

5.98 All routine inspections should be unannounced. There should be a valid reason for giving the operator of a food service establishment advance notice of an inspection.

5.99 The issues concerning scoring should be resolved. If it is decided that scoring is beneficial and is to be used, then inspectors should be given guidance to ensure that it is used consistently.

5.100 The practise of self-inspection should be considered. We believe that self-assessments that are signed by food service

establishment owners and submitted to the regional office for review could be an effective procedure for measuring compliance.

Departmental response

5.101 *HCS agrees that inspections should measure compliance with the Act and Regulations relating to food service establishments. With the regulations being rewritten, our inspection tools will be revised to reflect the new regulatory approach. The use of checklists will be explored in the development of the SOPs, and training of staff and auditing of procedures will become part of practices in the future.*

5.102 *A directive will be sent out early in the new year clarifying our expectations with respect to unannounced/announced inspections. In most instances, an announced inspection is a result of a follow-up inspection to verify compliance.*

5.103 *The value use of scoring will be addressed in the development of policies and SOPs.*

5.104 *The practice of self-assessment will be explored in the development of policy and SOPs, and as we refine our knowledge of individual establishments and the process of risk assessment.*

Routine inspections should be done to control risks in accordance with a predetermined coverage plan. Non-routine inspections should also be done when appropriate, to address complaints received from the public and to determine if identified deficiencies have been corrected.

Frequency of inspections

5.105 The 1997-98 Annual Report for the Department of Health and Community Services states, "*Inspections of food service premises are done routinely. The number of inspections done per year is based on risk category or inspection result.*" Central office staff explained the risk-based model to us. Food service establishments are rated as being low, medium, or high risk. This warrants one, two or three inspections per year respectively. Attributes used for classifying establishments into risk groups include the complexity of food preparation and the sensitivity of the population being served. For example, an establishment preparing food for a hospital rates high risk.

5.106 We visited one regional office and tested a sample of food service establishments. We found that the inspectors were classifying each establishment as low, medium or high risk, but the desired number of inspections per year based upon this assigned risk were not being done. We surveyed the remaining six regions and learned that none of the other regions were following the risk-based model. Each region had a goal for inspection frequency. There was a substantial difference in the frequency goals reported by the regions. The goals ranged from two inspections per year to once per calendar year. The latter goal could result in a lapse of 23 months between inspections.

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

5.107 We tested a sample of 117 food service establishments from four regions to determine the actual inspection frequency. (This represented approximately 7% of the food service establishments in these regions.) We examined all inspection reports for the period 1 April 1998 to 31 March 1999 for each food service establishment in our sample. Our findings are presented in Exhibit 5.1.

Exhibit 5.1
Inspection frequency - The number of inspections performed in one year

Region	Number of inspections performed on FSEs during 1998-99			
	none	1	2	3 or more
Saint John	3.3%	35.0%	41.7%	20.0%
Fredericton	52.6%	47.4%	0.0%	0.0%
Bathurst	36.4%	50.0%	9.1%	4.5%
Miramichi	6.3%	75.0%	18.8%	0.0%
Total Sample	**17.9%**	**45.3%**	**25.6%**	**11.1%**

Notes:

FSE is an abbreviation for *Food Service Establishment.*

Inspectors have responsibilities under five programs:

1) food control, 2) environment control,

3) communicable disease control, 4) institutional health, and

5) recreational sanitation.

This audit covered only the inspection function within the food control program.

5.108 The following are observations relating to Exhibit 5.1.

- Eighteen percent of the food service establishments tested were not inspected during the 1998-99 year; 45% of the food service establishments tested were inspected once during the 1998-99 year; 26% were inspected twice; and 11% were inspected three or more times.
- There is significant variation between the four regions tested with respect to inspection frequency.
- Inspection frequency was lowest in Fredericton where none of the food service establishments tested were inspected more than once during the year and 53% of the establishments tested had not been inspected during the year.
- Inspection frequency was highest in Saint John where 62% of the food service establishments tested were inspected two or more times during the year and only 3% of the establishments tested had not been inspected during the year.
- In Bathurst, half of the food service establishments tested (50%) had been inspected once during the year, but 36% of the establishments tested had not been inspected during the year.

- In Miramichi, most of the food service establishments tested (75%) had been inspected once during the year, and only 6% of the establishments tested had not been inspected during the year.
- With the possible exception of Bathurst, none of the four regions tested met their inspection frequency goal. The goals reported to us were: Bathurst - once per calendar year, Fredericton - two to four times per year based on risk assessment, Miramichi - twice per year, and Saint John - twice per year.

Inspection coverage and scheduling

5.109 Another insight to inspection coverage was obtained by reviewing the Department's annual report for the past several years. Information from this review is presented in Exhibit 5.2.

Exhibit 5.2

Total inspections compared to total food service establishments

	1997-98	1996-97	1995-96	Notes
Licensed Food Service Establishments	3,001	2,965	2,656	
Inspections	4,258	4,758	4,700	(1)

Note: (1) The 1995-96 Annual Report stated that more than 4,700 inspections were conducted.

5.110 Exhibit 5.2 indicates the following.

- The number of food service establishments has increased in each of the past three years.
- The number of food service establishment inspections was consistent in 1995-96 and 1996-97, but then dropped by over ten percent in 1997-98.
- With the number of establishments increasing at the same time as the number of inspections staying the same or decreasing, it means that inspection coverage is slipping.

5.111 To ensure that all licensed food service establishments are subject to inspection, we tested two regions. We compared a complete list of all licensed food service establishments in the region to lists of establishments assigned to each inspector. We are pleased to report that all licensed food service establishments in both regions were assigned to an inspector and therefore subject to inspection.

5.112 Inspectors in the regions are responsible for several programs; food control is only one of five. Within the food control program, food service establishment inspections is only one of several functions for which they are responsible. With the diversity of their concurrent responsibilities, we believe it is essential for the inspectors to be organized with a work plan and a schedule for inspections.

5.113 We were surprised to find that none of the regions we visited had an inspection schedule. Each inspector has his/her own way of

5.107 We tested a sample of 117 food service establishments from four regions to determine the actual inspection frequency. (This represented approximately 7% of the food service establishments in these regions.) We examined all inspection reports for the period 1 April 1998 to 31 March 1999 for each food service establishment in our sample. Our findings are presented in Exhibit 5.1.

Exhibit 5.1
Inspection frequency - The number of inspections performed in one year

Region	Number of inspections performed on FSEs during 1998-99			
	none	1	2	3 or more
Saint John	3.3%	35.0%	41.7%	20.0%
Fredericton	52.6%	47.4%	0.0%	0.0%
Bathurst	36.4%	50.0%	9.1%	4.5%
Miramichi	6.3%	75.0%	18.8%	0.0%
Total Sample	**17.9%**	**45.3%**	**25.6%**	**11.1%**

Notes:

FSE is an abbreviation for *Food Service Establishment*.

Inspectors have responsibilities under five programs:

1) food control, 2) environment control,

3) communicable disease control, 4) institutional health, and

5) recreational sanitation.

This audit covered only the inspection function within the food control program.

5.108 The following are observations relating to Exhibit 5.1.

- Eighteen percent of the food service establishments tested were not inspected during the 1998-99 year; 45% of the food service establishments tested were inspected once during the 1998-99 year; 26% were inspected twice; and 11% were inspected three or more times.
- There is significant variation between the four regions tested with respect to inspection frequency.
- Inspection frequency was lowest in Fredericton where none of the food service establishments tested were inspected more than once during the year and 53% of the establishments tested had not been inspected during the year.
- Inspection frequency was highest in Saint John where 62% of the food service establishments tested were inspected two or more times during the year and only 3% of the establishments tested had not been inspected during the year.
- In Bathurst, half of the food service establishments tested (50%) had been inspected once during the year, but 36% of the establishments tested had not been inspected during the year.

- In Miramichi, most of the food service establishments tested (75%) had been inspected once during the year, and only 6% of the establishments tested had not been inspected during the year.
- With the possible exception of Bathurst, none of the four regions tested met their inspection frequency goal. The goals reported to us were: Bathurst - once per calendar year, Fredericton - two to four times per year based on risk assessment, Miramichi - twice per year, and Saint John - twice per year.

Inspection coverage and scheduling

5.109 Another insight to inspection coverage was obtained by reviewing the Department's annual report for the past several years. Information from this review is presented in Exhibit 5.2.

Exhibit 5.2

Total inspections compared to total food service establishments

	1997-98	1996-97	1995-96	Notes
Licensed Food Service Establishments	3,001	2,965	2,656	
Inspections	4,258	4,758	4,700	(1)

Note: (1) The 1995-96 Annual Report stated that more than 4,700 inspections were conducted.

5.110 Exhibit 5.2 indicates the following.

- The number of food service establishments has increased in each of the past three years.
- The number of food service establishment inspections was consistent in 1995-96 and 1996-97, but then dropped by over ten percent in 1997-98.
- With the number of establishments increasing at the same time as the number of inspections staying the same or decreasing, it means that inspection coverage is slipping.

5.111 To ensure that all licensed food service establishments are subject to inspection, we tested two regions. We compared a complete list of all licensed food service establishments in the region to lists of establishments assigned to each inspector. We are pleased to report that all licensed food service establishments in both regions were assigned to an inspector and therefore subject to inspection.

5.112 Inspectors in the regions are responsible for several programs; food control is only one of five. Within the food control program, food service establishment inspections is only one of several functions for which they are responsible. With the diversity of their concurrent responsibilities, we believe it is essential for the inspectors to be organized with a work plan and a schedule for inspections.

5.113 We were surprised to find that none of the regions we visited had an inspection schedule. Each inspector has his/her own way of

managing their workload. We mentioned earlier that none of the four regions tested met their inspection frequency goal. The likelihood of achieving these goals would increase if the goals were incorporated into a predetermined coverage plan and then arranged into an inspection schedule.

Year of the most recent inspection

5.114 We examined the date of the last inspection for each food service establishment in three regions. Our findings are presented in Exhibit 5.3.

Exhibit 5.3
Aging analysis of inspections

Region	Year of last inspection					Total FSEs
	1999-00	1998-99	1997-98	1996-97	Prior to 1996	
Moncton	34.4% 250	64.1% 465	1.2% 9	0.3% 2	- 0	726
Fredericton	18.4% 107	61.3% 356	14.1% 82	5.5% 32	0.7% 4	581
Miramichi	47.0% 78	53.0% 88	- 0	- 0	- 0	166
Grand Total	**29.5% 435**	**61.7% 909**	**6.2% 91**	**2.3% 34**	**0.3% 4**	**1473**

Notes: FSE is an abbreviation of Food Service Establishment
Sample coverage is 51.3% of all FSEs in New Brunswick.
Information for the year 1999-00 is from April 1/99 to Aug. 30/99.
Inspectors have responsibilities under five programs:
1) food control
2) environment control
3) communicable disease control
4) institutional health, and
5) recreational sanitation.
This audit covered only the inspection function within the food control program.

5.115 In commenting on Exhibit 5.3, we note that inspections performed in 1999-2000 are considered very recent. Inspections performed in 1998-99 are considered current. Inspections performed in 1997-98 or before are considered to be over one year old. Inspections performed in 1996-97 or before are considered to be over two years old. And, inspections performed prior to 1995-96 are considered to be over three years old.

- Inspections are most current in the Miramichi region and least current in the Fredericton region.

managing their workload. We mentioned earlier that none of the four regions tested met their inspection frequency goal. The likelihood of achieving these goals would increase if the goals were incorporated into a predetermined coverage plan and then arranged into an inspection schedule.

Year of the most recent inspection

5.114 We examined the date of the last inspection for each food service establishment in three regions. Our findings are presented in Exhibit 5.3.

Exhibit 5.3
Aging analysis of inspections

Region	Year of last inspection					Total FSEs
	1999-00	1998-99	1997-98	1996-97	Prior to 1996	
Moncton	34.4% 250	64.1% 465	1.2% 9	0.3% 2	- 0	726
Fredericton	18.4% 107	61.3% 356	14.1% 82	5.5% 32	0.7% 4	581
Miramichi	47.0% 78	53.0% 88	- 0	- 0	- 0	166
Grand Total	**29.5%** **435**	**61.7%** **909**	**6.2%** **91**	**2.3%** **34**	**0.3%** **4**	**1473**

Notes: FSE is an abbreviation of Food Service Establishment
Sample coverage is 51.3% of all FSEs in New Brunswick.
Information for the year 1999-00 is from April 1/99 to Aug. 30/99.
Inspectors have responsibilities under five programs:
1) food control
2) environment control
3) communicable disease control
4) institutional health, and
5) recreational sanitation.
This audit covered only the inspection function within the food control program.

5.115 In commenting on Exhibit 5.3, we note that inspections performed in 1999-2000 are considered very recent. Inspections performed in 1998-99 are considered current. Inspections performed in 1997-98 or before are considered to be over one year old. Inspections performed in 1996-97 or before are considered to be over two years old. And, inspections performed prior to 1995-96 are considered to be over three years old.

- Inspections are most current in the Miramichi region and least current in the Fredericton region.

- There are four food service establishments in the Fredericton region that have not been inspected for over three years. One establishment was last inspected on 9 February 1994; we confirmed with the region that this date is correct and that the establishment is still in operation.
- Thirty percent of the food service establishments tested had inspections done very recently (in 1999-2000). By region, this ranged from 18% in Fredericton to 47% in Miramichi.
- While 30% of the establishments tested had inspections done very recently, a further 62% had current inspections (done in 1998-99). By region, this was quite consistent ranging from 53% in Miramichi to 64% in Moncton.
- Nine percent of the food service establishments tested had inspections that were over one year old (performed in 1997-98 or before). By region, this ranged from none in Miramichi to 20% in Fredericton.

Frequency of violations

5.116 Using our sample of inspection reports, we examined the frequency of violations and have the following observations.

- 89% of the food service establishments inspected in our sample had violations reported.
- The frequency of violations was relatively consistent between the regions tested, ranging from 86% to 100%.

Follow-up inspections

5.117 In reviewing the sample of inspection reports, we also noted if there was a date set for compliance and if follow-up inspections were done. We also noted situations where we felt that a follow-up inspection was warranted but not performed. We found the following.

- There was a date set for compliance in only 14% of the inspection reports citing violations.
- For each inspection report citing violations, we reviewed the nature of each violation and the number of violations; then using our judgement we decided whether the inspection results warranted a follow-up inspection. Examples of violations that would not require a follow-up inspection include soap or paper towel missing from the hand-washing sink, improper labelling of food, and minor repairs. Examples of violations that would require a follow-up inspection include the presence of rodents, the absence of a hand-washing sink, and improper temperatures in refrigerators and freezers. We concluded that a follow-up inspection was not required in 69% of the cases; it was required and performed in 15% of the cases and it was required but not performed in 16% of the cases.

5.118 Earlier in this chapter, we suggested that the practice of self-assessment be used. We believe that self-assessments could also

a useful inspection follow-up tool. A self-assessment signed by the food service establishment owner stating that the violation has been corrected, that is submitted to the regional office for review, could be an effective procedure for addressing violations.

Public complaints about a food service establishment

5.119 Our work relating to complaints about a food service establishment, received by the inspectors from the public, was limited to interviews. We were told that complaints are investigated promptly. One region informed us, *"Complaints are followed-up and recorded on a regional complaint form. If a problem is verified, information is given to the operator on how to correct the problem and a revisit occurs in 14 days. If the complaint is unfounded, a routine inspection will be carried out in 6 months time."* From our discussions with other regions we noted that there are inconsistencies in the processing of complaints, including how they are documented and whether the complainant is informed of the findings.

Conclusion

5.120 Our conclusion is that this criterion is not met.

5.121 None of the seven regions are performing inspections in accordance to the risk-based model as reported in the annual report and explained by central office. There is a substantial difference in the frequency goals reported by the regions and the regions do not have an inspection schedule to serve as a guide in accomplishing their goal. Although non-routine inspections are done to address complaints received from the public, they are not always done to determine if identified deficiencies have been corrected.

5.122 We noted several other inconsistencies between regions including: their actual inspection frequency and coverage, the age of their inspections, the performance of follow-up inspections, and the processing of complaints.

Recommendations

5.123 By doing risk assessments of food service establishments, inspectors will be able to determine the required inspection frequency, plan the necessary activities and then schedule them accordingly. Risk assessments should be updated on an annual basis.

5.124 Inspections should be done in accordance with the predetermined coverage plan. An inspection schedule should be compiled on an annual basis. It should be updated as needed to ensure compliance with policies throughout the year. To use resources more effectively, higher-risk food service establishments should be targeted as having priority in the schedule.

5.125 All violations that have been identified should be addressed. When appropriate, follow-up inspections should be done to determine if identified deficiencies have been corrected.

5.126 The practice of self-inspection and reporting should be considered as a means of follow-up to determine if identified deficiencies have been corrected.

5.127 Complaints received from the public should be documented upon receipt. They should be investigated within a reasonable period and the results should be documented. The originator of the complaint should be advised within a reasonable period of the findings and the actions taken by the Department.

Departmental response

5.128 *Agreed. Categorization of establishments, based on risk, is a means to prioritize allocation of limited resources. A means will be developed to validate the risk category on an annual basis supported by a process of audits of inspection reporting and a system of quality assurance.*

5.129 *Inspection frequencies should be based on risk category and inspection result. Work plans and work scheduling will become part of our way of doing business in the future. This issue has been raised with the Regional Directors. An interim arrangement pending the development of a new electronic information management system will be discussed with all staff involved and the Regional Directors. Interim directives will be introduced early in the new year.*

5.130 *....a coverage plan [for inspections] will be developed.*

5.131 *Staff will be advised of the current policy provisions requiring a discussion with the operator on inspection findings, an agreement on compliance time-frame and follow-up inspections. The SOPs, when developed will add clarity to the expectation.*

5.132 *The value and potential use of self-inspection and reporting will be considered. Its potential strengths and weaknesses will be examined along with the variables of risk assessment and compliance history.*

5.133 *Complaint handling will be specifically addressed in the SOPs.*

Inspection reports should be understandable, relevant, complete, and consistently prepared.

Inspection reports

5.134 While performing the inspection, the inspector prepares an inspection report that is printed in two copies; one copy is given to the food service establishment and the other copy is taken to the regional office to be filed. The inspection report can be either manually prepared or done using the TNG, in which case an automated report is printed. The contents of the inspection report are: statistical information (name and address of the establishment, name of the owner, seating capacity, number of employees, etc.), date, a list of violations and suggestions for correcting, inspector comments, a score, and signatures (both the operator and the inspector sign the report).

5.135 For information to be useful, it must be understood. We feel that the inspection report is understandable. The report format is simple and the wording is clear. Inspection results are discussed with the operator at the end of an inspection. This also helps in making the inspection report more understandable.

5.136 Inspection reports are relevant if they help individuals evaluate compliance with the Regulations. Inspection reports are relevant because they list violations and the corrective action necessary.

5.137 In assessing completeness of inspection reports, we considered whether the inspection measured compliance with all the Regulation requirements, whether all violations were included in the report (as required by the Department's enforcement policy) and whether the standard report format was used (the presence of the date, signatures, etc.).

5.138 There is no assurance that an inspection measures compliance with all the Regulation requirements. Using the inspection checklists does not ensure complete coverage of all the Regulation requirements because all the requirements are not documented on the checklists and some inspectors use exception reporting.

5.139 From our review of the sample of 117 food service establishments in four regions, we have the following comments on the completeness of the standard inspection report.

- Only 14% of the reports with violations included a date for correction (as required by the Department's enforcement policy).
- 85% of the reports were properly signed by the operator.
- All of the reports in our sample were properly signed by the inspector.
- Only 20% of the manual inspection reports had the information portion at the top completed.

5.140 In order for inspection reports to be useful for making comparisons, they must be consistently prepared. We have already addressed several issues that relate to consistency. The following findings also indicate that the inspection reports are not consistently prepared.

- There appears to be too much discretion in what inspectors record as a violation or an observation. One region informed us, *"Each inspector uses his own judgement as to what must be included in the report, i.e. what deficiencies are noted."*
- Some inspectors mark off each item on the checklist, but the majority use the list for exception reporting.

- The score is sometimes not present. (Providing the score is not a requirement.)

Conclusion

5.141 Our conclusion is that this criterion is partially met.

5.142 Inspection reports are understandable and relevant. Neither the manually prepared inspection report nor the TNG inspection report is complete because not all the attributes specified in the Regulations are incorporated into these reports. Also, these reports are not always prepared in a manner that records all the violations that are present. The inspection report is not consistently prepared by all inspectors.

Recommendations

5.143 Inspection reports should be complete. The reports should document all areas of non-compliance with the Regulations with dates for correction and have signatures of both the operator and the inspector.

5.144 The inspection report should be consistently prepared by all inspectors.

Departmental response

5.145 *Agreed. This shortcoming has been discussed with the Regional Directors and corrective action will be taken.*

5.146 *Training, practice guidelines and SOPs will lead to more consistent application of the act and regulations; as well, a process will be developed to ensure technical and administrative audit.*

Integrating the Results of Inspections

5.147 The following audit criterion deals with inspection results. It addresses how the results of inspections are used and the relationship between the licensing and the inspection functions.

The license process should incorporate the results of inspections.

5.148 The Regulations require all food service establishments to be licensed. There is an annual license fee and the license expires 31 March.

Non-compliance with legislation - operating without a valid license

5.149 Section 116 of the Regulation requires a food service establishment to be licensed. We tested for unlicensed food service establishments by examining the report called "*Listing of Unlicensed Establishments*" from all seven regions at two intervals of time (April and June 1999). For three regions, we confirmed that the food service establishments listed as unlicensed on the June report were still operating. Our findings are presented in Exhibit 5.4.

5.150 From these findings we conclude that none of the regions are complying with the Department's policy stating, *"At no time is any establishment to be allowed to operate without a valid license,"* and the Department is not enforcing section 116 of the Regulation requiring that all food service establishments operating in the Province are licensed.

Exhibit 5.4
Unlicensed food service establishments in April and in June 1999

Region	Unlicensed FSEs	
	April 1999 %	June 1999 %
Moncton	19.0	2.9
Saint John	23.0	3.8
Fredericton	24.9	3.1
Bathurst	41.2	2.6
Edmundston	25.7	10.1
Campbellton	14.5	1.7
Miramichi	15.1	3.0
Province-wide	**23.8**	**3.6**

Note: FSE is an abbreviation for *Food Service Establishment*.

5.151 The following are observations relating to Exhibit 5.4.

- Only 76.2% of the food service establishments were licensed and authorized to operate at 1 April 1999.
- All of the seven regions had at least 14% of their food service establishments unlicensed at some point in April. Bathurst had the highest percentage of unlicensed establishments (41.2%) and Campbellton had the lowest (14.5%).
- All the regions had some unlicensed food service establishments in June, almost three months after their license had expired. In total, there were 103 unlicensed establishments in June; this represented 3.6% of the Province's food service establishment population. Edmundston had 10.1% at that time. Campbellton had the lowest percentage of unlicensed establishments in June (1.7%).

Does the inspector make a recommendation for licensing on the inspection report?

5.152 The Department's policy states, *"If the previous license was not revoked, we cannot justify withholding the new one. ..... An annual inspection or assessment of an eating establishment is required, but this does not have to be carried out just prior to licensing. This can be done in December or January, with only a routine inspection and recommendation by the inspector during February or March."* We believe the intent of the policy is that inspectors are supposed to make a recommendation for licensing and the inspection reports are supposed to be reviewed prior to renewing the license. Neither of these activities is occurring and this is widely known within the Branch. We were informed by inspectors, RTMs and central office staff that the licensing and inspection functions are two separate activities. Support staff are responsible for licensing. License renewals are an administration function that is not integrated with inspections or inspection results.

Does the region review inspection reports prior to renewing the license for a food service establishment?

5.153 Interviews with central office, RTMs and support staff in the regions provided consistent oral evidence that license renewals were automatic providing the food service establishment completed the application and paid the proper license fee. If the previous license was not revoked, the new one was not withheld. Also, in compliance with the Department's policy, the regions are not waiting until 31 March to issue the new licenses. The license renewal process usually starts in February with license renewal forms being mailed to all food service establishments. As mentioned above, none of the regions ensure that an annual inspection has been done. With regard to the procedure that states, *"a notice is to accompany the license application forms stating that it is an infraction of the regulation to operate after March 31st without a valid license,"* we found that two regions are complying and the other five are not.

Do the regions revoke a license if the establishment has terrible inspection results (i.e. if the establishment is not complying with the regulations)?

5.154 In general, we found that the regions do not revoke a license for noncompliance. We asked four regions if their office has ever closed down a food service establishment. Three of them reported that a license has not been revoked for over five years. The other region reported that they are usually able to convince the food service establishment to close and avoid the embarrassment of having their license revoked. Another factor involved with revoking a license was the time and documentation required in order to revoke a license and inevitably get involved in a court case.

Are new food service establishments inspected before obtaining their first license?

5.155 We tested for compliance with the Department's policy in regard to licensing new food service establishments. The policy states, *"For new establishments, there must be compliance with the regulations prior to a license being issued."* Our findings suggest that although there is partial compliance with this policy, not all new food service establishments are inspected prior to being issued their first license.

5.156 For example, in one region, we tested twenty-six newly licensed food service establishments. We examined the date on the first inspection report and compared it to the date on the food service establishment's license to determine if the establishment had been inspected prior to being licensed. Thirteen of the food service establishments had been inspected prior to being licensed and thirteen had not been.

5.157 We interviewed an inspector who has been performing his job for over twenty years. He reported that he only inspects after a food service establishment is licensed. He indicated it is the licensing process that actually puts a food service establishment on the inspection list. In another region we interviewed an inspector who has been performing his job for over five years. He reported that floor plans are reviewed and preliminary inspections are performed before a new operation is given its food service establishment license; a complete inspection is done soon after opening in order to inspect the food-handling procedures.

5.158 We shadowed an inspector doing an inspection of a newly licensed food service establishment. It fared poorly in complying with the Regulations. The inspection report was five pages in length and resulted in a score of 61.

Should daycares require a food service establishment license?

5.159 We were surprised to learn that although some institutions require a food service establishment license (schools, nursing homes, and hospitals), there are other institutions, such as daycares, that do not.

5.160 The Department has a risk assessment document that provides guidance on risk categories and risk assessment criteria. The memo states, *"it is important to note that an establishment fits into a category based primarily on: the complexity of the menu i.e. foods served, the volume of persons served and/or the vulnerability of the population served e.g. hospital patients - nursing home residents. Do not categorize an establishment based on performance."*

5.161 Using the Department's risk assessment criteria, we believe that daycares are high risk due to the following characteristics. They serve a vulnerable population that is high risk based on age (children six months to age five). They serve food several times each day (morning snack, lunch, afternoon snack; some facilities serve breakfast). Daycare menus are under the watchful eye of paying parents who demand nutritious meals that usually involve more complicated food preparation. Daycares are usually small operations that are likely to have staff that is untrained in proper food handling procedures. A 1991 food safety document prepared by the Province of Ontario titled "*Hazard Analysis Critical Control Point Protocol*" indicates that full menu day nurseries are high risk. School cafeterias do require a food service establishment license. In comparison to schools, we believe that daycares have higher food risks and should be subject to the same rigorous inspection as schools and other food service establishments.

5.162 Public Health inspectors are responsible for performing a comprehensive annual inspection of daycares to verify that the institution has acceptable sanitation, ventilation, lighting etc. Food storage and preparation areas fall under sanitation. We reviewed the form used by the inspectors to guide their inspection of daycares in four regions. We were surprised that all regions were not using one standard form. Although there was variation in the inspection forms, most of the content was similar. We are concerned with the limited inspection of the kitchen facilities that these forms suggest.

The annual license fees

5.163 The annual license fees are based on the cost recovery principle. There are different fees for different food service establishments depending on their size, complexity etc.

5.164 We examined the history of the license fee. A license fee of $10/year for food service establishments was first introduced in

legislation in 1966. We were told that it originated with the purpose of obtaining and maintaining a registry of food service establishments for the Province. In the mid-seventies, "cost recovery" became a principle for the Department and the fee was increased substantially to recover a percentage of the cost of inspections. Legislation in 1983 distinguished between different types of food service establishments and listed their respective fees. Legislation in 1988, 1992 and 1993 made minor changes to license fees. Through all these legislation changes, the annual license fee for a food service establishment with a seating capacity of greater than fifty has remained the same ($125) since September 1988. Since the annual license fees are based on the cost recovery principle, we question whether the Department is recovering the targeted percentage of costs.

Conclusion

5.165 Our conclusion is that this criterion is not met.

5.166 The license process does not incorporate the results of inspections. Inspectors do not make a recommendation for licensing on the regular inspection report. Inspection reports are not reviewed prior to renewing the annual license for a food service establishment. The regions do not revoke a license if the establishment has terrible inspection results. And, new food service establishments are not always inspected before obtaining their first license. Licensing is not conditional upon compliance with the Regulations; it is a separate administrative function that is not integrated with inspection results.

Recommendations

5.167 We recommended that licensing be used as a means of enforcing the Regulations. The licensing and inspection functions should work together. All new food service establishments should be inspected prior to being issued their first license. Inspection results should be reviewed as part of the annual license renewal process. Revoking a license for not complying with the Regulations should be practiced. To facilitate the integration of the licensing and inspection functions, the Department should consider staggered license expiry dates.

5.168 The standard license renewal letter should be amended to include a statement that it is an infraction of the Regulation to operate after 31 March without a valid license.

5.169 Stronger efforts should be made to encourage all food service establishments to obtain their annual license by 31 March. The Department should consider implementing a late payment penalty fee for establishments choosing not to pay until after their license has expired on 31 March.

5.170 The Department should consider requiring daycares to comply with the Regulations for food service establishments. We believe that daycares have high food related risks and should be subject to the same rigorous inspection as schools and other food

service establishments. The Department should consider whether there are other provincially licensed institutions, such as adult residential facilities, that perhaps should be required to comply with the food service establishment Regulations.

5.171 The form used by inspectors to guide their inspection of daycares should be standardized and used consistently by all regions in the Province. We are concerned with the limited inspection of the kitchen facilities that the current forms suggest.

5.172 The annual license fees, and in particular the annual license fee for a food service establishment with a seating capacity of greater than fifty, should be reviewed to determine whether the Department is recovering the targeted percentage of costs. The fees should be changed if appropriate.

Departmental response

5.173 *Agreed. All of these points are being addressed in the current regulatory review and will be incorporated in the policy, SOPs and practice guidelines being developed.*

5.174 *The policy will be revised as part of the policy and SOPs initiative underway. In the meantime, attention will be drawn to its current applicability.*

5.175 *A directive will be sent out early in the new year to include consistent, appropriate wording reflecting [operating without a license] in all renewal letters.*

5.176 *Responsibility for compliance will be conveyed to all establishments, the Department will monitor compliance, enforcement will be improved. Late payment fees and other options to improve compliance will be considered as the new policies and SOPs are developed.*

5.177 *A directive will be sent out early in the new year outlining a consistent process for dating licenses. Other administrative aspects will be integrated with the SOP process.*

5.178 *The scope of food premises for licensing is being addressed through the current regulatory review.*

5.179 *Forms and inspection process are being addressed in the development of SOPs.*

5.180 *The current fee structure is being evaluated in the regulatory review. Direction will be sought on the degree of cost recovery to be applied.*

Program Monitoring and Reporting

5.181 The last two audit criteria relate to management and accountability of the inspection function. They address monitoring of inspectors and their work, and reporting the program's performance.

Monitoring procedures should measure the completeness and consistency of inspections.

Monitoring procedures

5.182 Monitoring procedures for the food service establishment inspection function are limited. The Branch's structure is decentralized with almost no reporting of the food service establishment inspection function to central office. The only information reported to central office is the number of inspections performed in the regions. There is no monitoring of the results of food service establishment inspections by central office. Central office concedes that their monitoring is very limited.

5.183 In the regions, there is a variety of monitoring activities. Each RTM we spoke to has a different opinion on monitoring the work of inspectors. Consequently, there is a lot of variation in how the inspection function is monitored in the regions. In general, we found there is very little monitoring of the food service establishment inspection function. The following conditions support this conclusion.

- Inspection coverage and frequency is not monitored.
- General information necessary for monitoring is not readily available. Information such as a list of violations with the frequency of occurrence, the number of inspections completed by each inspector during the year, the number of inspections performed at each establishment during the year, etc. was not available and could not be easily provided. There are no regularly prepared reports provided for monitoring.
- There are no quality control procedures. No one reviews inspection reports for completeness or consistency; our findings indicate that the inspection reports are neither complete nor consistently prepared. In general, the only time that records are monitored is in relation to an inspector's performance evaluation. There is inconsistency in how the inspectors apply the Regulations; this causes frustration for both food service establishment operators and inspectors.
- There is very little monitoring of the inspectors. Inspection schedules do not exist. Inspection reports are not reviewed. Employee evaluations are not done on an annual basis in all regions.
- There is substantial variation in the number of food service establishments assigned to each inspector, both within some regions and between regions. If all the Province's food service establishments were equally distributed among the inspectors, each inspector would be responsible for 68 establishments. Comparing regions, the average number of establishments assigned to the

inspectors ranged from 55 in both Edmundston and Miramichi to 81 in Moncton. Within the Moncton and Fredericton regions, there were large ranges in the number of establishments assigned to the individual inspectors.

- In some regions, the inspectors are on different teams reporting to different managers. In these regions, no one individual is responsible for food service establishment inspections and food control. This results in the duplication of some responsibilities and the omission of others.

5.184 It is likely that monitoring of the food service establishment inspection function is lacking because:

- policies and procedures for the food control program are inadequate; and
- there is instability in the organizational structure of the Branch. Within the past three years, the Public Health Branch has undergone two reorganizations. The Inspector Supervisor positions were eliminated in the Branch's reorganization approximately three years ago.

5.185 Throughout this chapter, we have cited many examples of inconsistency between inspectors and between the regions. We feel that this is the result of two conditions currently existing within the food control program. First, there is a lack of documented policies and procedures to guide the inspectors. And secondly, coupled with the first condition, there is a lack of monitoring.

Conclusion

5.186 Our conclusion is that this criterion is not met.

5.187 Monitoring procedures do not measure the completeness and consistency of inspections.

Recommendations

5.188 Means of monitoring and reporting on the inspection function should be established and performed regularly. The accountability links should be clarified and a reporting system should be established.

5.189 The responsibility for monitoring adherence to policies and procedures should be clearly assigned to one person at central office.

5.190 Quality control procedures should be established.

5.191 In the regions, an inspection schedule should be compiled on an annual basis, and updated as needed, to ensure that all food service establishments get inspected. The schedule, and all amendments, should be approved by the Regional Team Manager or Regional Director.

5.192 Public Health Inspector workloads should be examined and adjusted if necessary.

Departmental response

5.193 *Agreed. Roles, responsibilities and accountabilities for monitoring and reporting will be clarified in the policy and SOP process.*

5.194 *Central office functions will be covered in the SOPs addressing roles, responsibilities and accountabilities. It is also the responsibility of the Regional Directors to manage.*

5.195 *Quality control, quality assurance, auditing and continuous quality improvement will be addressed in policy and SOPs and is consistent with recommendations being considered in the regulation development currently underway.*

5.196 *This issue [an inspection schedule] will be addressed in the roles, responsibilities and accountability policies.*

5.197 *A workload measurement project re inspector workload is currently underway; results will be available before April 2000. Adjustments will be considered as indicated.*

There should be performance indicators and monitoring procedures for evaluating performance of the food service establishment inspection function.

Performance indicators

5.198 The Department does not have performance indicators or ongoing monitoring procedures for evaluating performance of the food service establishment inspection function.

5.199 Ongoing monitoring of performance is an important element of an effective management system. The deficiencies in monitoring of the inspection function, in general, were discussed in the previous section.

5.200 Performance evaluation often begins with individual employee evaluations. Interviews with inspectors and RTMs suggested that employee evaluations on inspectors are not done regularly on an annual basis in all regions. We obtained the forms used to evaluate an inspector's performance in three regions. Each of the three forms was different.

5.201 The Project Manager of the Food Control Program informed us that the program had not been evaluated within the past five years. The Director of Program Analysis and Evaluation confirmed that their Division had not done work on the food control program. The Director of Internal Audit for the Department also reported that their division has not recently done work in this area.

Conclusion

5.202 Our conclusion is that this criterion is not met.

5.203 The Department does not have formalized performance indicators and monitoring procedures for evaluating performance of the food service establishment inspection function.

Recommendations

5.204 The Department should establish performance indicators and ongoing monitoring procedures for evaluating performance of the food service establishment inspection function at both the regional and provincial levels.

5.205 The food service establishment inspection function should attempt to lower the level of violations. The level of compliance with the Regulations should be monitored and evaluated.

5.206 A means of hearing and addressing "suggestions for improving performance" from staff and food service establishment operators should be established.

Departmental response

5.207 *Agreed. Performance indicators and outcomes will be developed as part of our continuous quality improvement.*

5.208 *[The level of compliance] and other performance indicators will be incorporated into our program.*

5.209 *Consultation and feedback mechanisms will be developed as part of our process of continuous quality improvement.*

Conclusion

5.210 The Department of Health and Community Services has some systems and practices in place that are useful in measuring compliance with food safety standards. However, the current systems and practices are insufficient in ensuring that the food service establishments in the Province are complying with the Regulations under the Health Act.

5.211 The inspection function has been part of the Public Health Branch for some time. There is opportunity to improve the effectiveness and efficiency of this function. This chapter provides several recommendations to aid in achieving this. Many of our recommendations may apply equally to other types of inspections done by the inspectors. We encouraged the Department to maximize the value of the recommendations by adopting them where possible for the other inspection types. We believe the food control program should make changes and we hope our work will help improve the inspection function as a whole.

RAPPORT DU

vérificateur général du Nouveau-Brunswick

volume 2

1999

Publié par:
Le bureau du vérificateur général
Province du Nouveau-Brunswick

Février 2000

ISSN 0382-1420

Office of the
Auditor General

Bureau du
vérificateur général

New
Nouveau Brunswick

L'honorable Bev Harrison
Président de l'Assemblée législative
Province du Nouveau-Brunswick

Monsieur le président,

Conformément au paragraphe 13(1) de la *Loi sur le vérificateur général*, j'ai l'honneur de soumettre volume 2 de mon rapport de 1999 à l'Assemblée législative. De plus, comme l'exige l'alinéa 13(1)b), j'ai reçu dans l'exécution de mon travail toutes les informations et tous les éclaircissements que j'ai demandés.

Veuillez agréer, Monsieur le président, l'expression de mes sentiments respectueux.

Le vérificateur général,

Daryl C. Wilson, f.c.a

Fredericton, N.-B.
le 22 février 2000

Tel/Téléphone:
(506) 453-2243
Fax/Télécopieur:
(506) 453-3067

P.O. Box 758
Fredericton
New Brunswick
Canada E3B 5B4

Case postale 758
Fredericton
Nouveau-Brunswick
Canada E3B 5B4

Table des matières

Contenu

Chapitre 1 - Sujets d'importance particulière

Introduction . . . 3
Signification d'une opinion avec réserve . . . 3
Engagement d'un « vérificateur indépendant » . . . 5
Notre opinion de 1999 est sans réserve . . . 6
Changements dans la dette nette . . . 7
Immobilisations corporelles . . . 8

Chapitre 2 - Indicateurs de l'état des finances de la province

Contexte . . . 13
Étendue . . . 13
Retraitement des résultats financiers . . . 13
Résumé des résultats . . . 14
Viabilité . . . 14
Souplesse . . . 17
Vulnérabilité . . . 19
Résumé . . . 22

Chapitre 3 - Vérifications financières dans les ministères et les organismes de la Couronne

Contexte . . . 25
Étendue . . . 26
Résultats de la vérification par sondage des dépenses générales . . . 27
Pertes par suite de fraude, de faute ou d'erreur . . . 28
Ministère des Finances . . . 28
Ministère de la Santé et des Services communautaires . . . 29
Société de Kings Landing . . . 29
Société d'assurance-dépôts des caisses populaires du Nouveau-Brunswick . . . 30

Contenu

Chapitre 4 - Organismes de la Couronne vérifiés par d'autres

Contexte 33
Étendue 33
Société d'énergie du Nouveau-Brunswick 34
Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail du Nouveau-Brunswick 34
Forest Protection Limited 35
Corporations hospitalières 35

Chapitre 5 - Ministère de la Santé et des Services communautaires - Salubrité des aliments

Contexte 39
Étendue 39
Résumé des résultats 40
Dotation des postes d'inspecteur 42
Planification et réalisation des inspections 54
Intégration des résultats d'inspection 67
Surveillance des programmes et rapport 74
Conclusion 78

Chapitre 1
Sujets d'importance particulière

Contenu

Introduction 3
Signification d'une opinion avec réserve 3
Engagement d'un « vérificateur indépendant » 5
Notre opinion de 1999 est sans réserve 6
Changements dans la dette nette 7
Immobilisations corporelles 8

Sujets d'importance particulière

Introduction

1.1 Le 7 décembre 1999, j'ai déposé le volume 1 du Rapport du vérificateur général de 1999. J'ai alors expliqué que, en raison du retard avec lequel le gouvernement a clôturé les comptes de l'exercice terminé le 31 mars 1999, nous n'avons pu formuler nos observations habituelles sur les résultats financiers de la province ni préparer notre chapitre sur les indicateurs financiers. Les états financiers sont maintenant mis au point, et nos observations sont présentées dans ce chapitre. Pour la deuxième année, nous avons préparé un chapitre sur les indicateurs financiers pour examiner la situation financière de la province sur le plan de la viabilité, de la souplesse et de la vulnérabilité. Les résultats de notre travail se trouvent au chapitre 2.

1.2 Nous avons également terminé un travail d'envergure au ministère de la Santé et des Services communautaires, où nous avons examiné la fonction d'inspection des établissements de services alimentaires. Nous avons conclu que les systèmes et méthodes en vigueur sont insuffisants pour assurer la conformité des établissements de services alimentaires aux règlements de la *Loi sur la santé*. Nos constatations et nos recommandations sur le sujet se trouvent au chapitre 5.

Signification d'une opinion avec réserve

1.3 L'année dernière, nous n'étions pas d'accord avec la façon dont le gouvernement provincial avait comptabilisé ses placements dans la Société d'énergie du Nouveau-Brunswick ni le paiement de transition de 364 millions de dollars reçu du gouvernement du Canada en rapport avec la mise en œuvre de la taxe de vente harmonisée. À notre avis, il s'agissait de désaccords importants, et nous avons donc formulé une opinion avec réserve sur les états financiers de la province pour l'exercice terminé le 31 mars 1998. En d'autres termes, nous estimions que les états financiers ne présentaient pas fidèlement les résultats financiers de l'exercice en question. De fait, nous étions d'avis que le gouvernement provincial avait enregistré un déficit de 267,3 millions de dollars. Il a déclaré avoir obtenu un excédent de 61,7 millions de dollars.

1.4 Après la parution des états financiers, il est arrivé que la gravité de cette réserve soit minimisée par des commentaires attribuant la réserve à un « désaccord entre comptables ». Je ne sais pas dans quelle

mesure ce point de vue est répandu, mais je n'ai d'autre choix que d'y répondre. Ce qui m'inquiète, c'est que le rôle de mon bureau, ou même le rôle de tous les vérificateurs où qu'ils se trouvent, pourrait être gravement compromis si une réserve peut être réduite à un simple « désaccord entre comptables ».

1.5 Pour pleinement saisir l'importance d'une réserve, il faut d'abord savoir qu'il y a deux parties distinctes en cause. Dans ce cas-ci, la première est le gouvernement, qui prépare les états financiers, et la deuxième est le Bureau du vérificateur général, qui vérifie ces états. Tel qu'il est établi dans la *Loi sur le vérificateur général*, le Bureau du vérificateur général est indépendant du gouvernement.

1.6 Toute vérification comporte le risque que l'auteur des états financiers manifeste un certain biais dans ce qu'il souhaite montrer dans ces états. Par exemple, une entreprise voudrait bien afficher une croissance stable de ses bénéfices. Une organisation charitable peut vouloir montrer que la plupart des dons reçus ont servi à des activités charitables véritables. Un gouvernement peut vouloir signaler un excédent. Et il arrive que les règles comptables soient poussées à l'extrême pour atteindre de tels objectifs. Le vérificateur cherche uniquement à voir si les résultats financiers sont bien ce qu'ils devraient être. Il n'y a aucun biais.

1.7 Pour aider les auteurs des états financiers et les vérificateurs à accomplir leur travail, il existe des principes généralement reconnus qui fournissent des lignes directrices sur la comptabilisation et le rapport des opérations. Au Canada, les principes adoptés par l'Institut Canadien des Comptables Agréés et le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public sont la norme. Dans la vaste majorité des cas, le vérificateur est d'accord avec le traitement comptable de l'auteur. Des situations peuvent toutefois se produire où une opération n'a pas été traitée à la satisfaction du vérificateur mais où il n'y a pas matière à désaccord, parce que le traitement résulte d'un « jugement professionnel » raisonnable. En d'autres termes, on pourrait soutenir qu'un traitement est essentiellement tout aussi acceptable qu'un autre. Enfin, rarement, le vérificateur doit conclure que l'auteur a tort et que les états doivent être modifiés, sans quoi son opinion sera assortie d'une réserve.

1.8 Même dans ces rares situations, il faut savoir que la conclusion définitive n'est tirée qu'une fois que la position de l'auteur des documents est bien comprise. Pour y parvenir, des points de vues sont échangés, les principes comptables de référence sont discutés et d'autres ressources peuvent parfois être consultées. Un temps considérable est passé à tenter de trouver une conclusion mutuellement satisfaisante, mais, lorsque l'auteur et le vérificateur n'y parviennent pas, ce dernier doit assortir son opinion d'une réserve. Le vérificateur énoncera une réserve seulement s'il estime que la prépondérance des éléments probants appuie sa position.

1.9 Que cela signifie-t-il, au bout du compte? Cela signifie qu'une opinion avec réserve envoie un message, et ce message est que, selon le vérificateur, les états financiers, tels que préparés, sont biaisés en vue d'atteindre l'objectif de l'auteur des états. On peut soutenir que c'est là tout ce que le lecteur des états financiers et du rapport des états financiers a besoin de comprendre. Les raisons pour lesquelles l'auteur des états et le vérificateur ne s'entendent pas sont parfois difficiles à comprendre. Mais, même en l'absence d'une telle compréhension, le seul fait que le vérificateur, qui est indépendant, ne soit pas d'accord avec l'auteur des états, qui est biaisé, devrait clairement signifier que les états financiers ne sont pas crédibles. Comprendre une opinion avec réserve sous un tel angle est beaucoup plus révélateur qu'un simple « désaccord entre comptables ».

Engagement d'un « vérificateur indépendant »

1.10 En juin dernier, on annonçait que le gouvernement avait l'intention de retenir les services d'un vérificateur indépendant pour examiner les livres du gouvernement. Ce renvoi à un vérificateur indépendant nous préoccupait, car, en vertu de la *Loi sur le vérificateur général*, le vérificateur général est le vérificateur indépendant de la province. Nous avons fait part de notre préoccupation au gouvernement, et nous avons eu le plaisir de noter que les renvois subséquents à la mission du vérificateur indépendant étaient faits dans le contexte d'un « examen financier de la province du Nouveau-Brunswick ». Il demeure toutefois assez courant d'entendre ou de lire des choses à propos de l'engagement dans le contexte d'une vérification indépendante. On m'a demandé à plusieurs reprises d'expliquer le rôle de mon bureau à la lumière de l'engagement du nouveau vérificateur indépendant. J'ai pensé qu'il serait utile d'expliquer les différences entre le rôle de mon bureau et celui d'un cabinet de vérificateurs dont le gouvernement pourrait retenir les services.

1.11 La première différence est le lien de responsabilité ou de rapport. En vertu de la *Loi sur le vérificateur général*, le vérificateur général est un fonctionnaire de l'Assemblée législative. Cela signifie que je dois rendre des comptes à l'Assemblée législative, à qui je communique mes constatations, mes opinions et mes recommandations. Un cabinet engagé par le gouvernement en poste pour réaliser une étude ou un examen rend uniquement des comptes à ce gouvernement.

1.12 Une deuxième différence a trait à la portée de notre travail. Un cabinet engagé par le gouvernement peut seulement faire ce qui lui est demandé. Dans le cas du cabinet Grant Thornton, il avait comme mission d'examiner 12 points, dont 6 avaient trait à des questions comptables. Dans une telle perspective, on peut dire que le travail du cabinet est limité. D'autres limites ont pu être imposées sur la durée de la mission et les honoraires. Il est concevable, de plus, que le gouvernement impose d'autres contraintes dans ce genre de mission de consultation. Il s'agit de différences importantes par rapport au contexte dans lequel moi-même et les membres de mon bureau fonctionnons.

Grâce aux avantages et à la protection de la *Loi sur le vérificateur général*, il n'y a aucune limite à ce que nous pouvons examiner et à qui nous pouvons parler. Il n'y a aucune disposition qui permettrait à quiconque de limiter le travail que nous faisons ou d'agir sur le temps que nous consacrons aux projets et à la formulation de nos opinions ou de nos recommandations.

Notre opinion de 1999 est sans réserve

1.13 Il y a un an, comme nous l'expliquons ci-dessus, nous n'étions pas d'accord avec la façon dont le gouvernement provincial avait comptabilisé ses placements dans la Société d'énergie du Nouveau-Brunswick ni le paiement de transition de 364 millions de dollars reçu du gouvernement du Canada en rapport avec la mise en œuvre de la taxe de vente harmonisée. L'ampleur de ces désaccords était telle que nous avons émis une opinion avec réserve.

1.14 Nous avons aussi réalisé l'année dernière un travail important visant à documenter les principales améliorations apportées aux états financiers de la province au cours des dix exercices précédents. En effet, l'un des indicateurs du rendement de notre propre bureau est de mesurer chaque année le degré auquel le gouvernement provincial accepte et met en œuvre les recommandations en matière de comptabilité et de communication de l'information formulées par le CCSP. Nous avions constaté que la province avait fait des progrès importants en dix ans, mais qu'il demeurait trois principaux domaines de non-conformité :

- l'omission des corporations hospitalières dans l'entité comptable de la province;
- la comptabilité des prêts assortis de conditions avantageuses;
- la comptabilité et la présentation des immobilisations corporelles détenues par la province.

1.15 Cette année, nous sommes extrêmement satisfaits de voir que le gouvernement provincial a apporté les redressements nécessaires en rapport avec ses placements dans la Société d'énergie du Nouveau-Brunswick et sa comptabilité du paiement de transition pour la taxe de vente, ce qui nous permet d'exprimer une opinion sans réserve sur les états financiers de la province. De plus, pour la première fois, le gouvernement provincial a inclus les corporations hospitalières dans l'entité comptable de la province et a correctement comptabilisé les prêts assortis de conditions avantageuses. Les états financiers de la province sont donc maintenant en majeure partie présentés selon les recommandations du CCSP, à l'exception de la comptabilisation et de la communication des immobilisations corporelles. Nous sommes d'avis qu'il s'agit d'une étape marquante, car, à mesure que nous avançons, les lecteurs des états financiers de la province pourront tirer des conclusions et prendre des décisions en sachant que tous les éléments de passif sont comptabilisés et que tous les organismes et sociétés de la Couronne importants sont compris.

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

Changements dans la dette nette

1.16 La dette nette d'un gouvernement et les changements annuels qu'elle connaît sont devenus des indicateurs financiers importants. Une augmentation de la dette nette est perçue comme un fardeau supplémentaire placé sur les ressources futures des contribuables, tandis qu'une réduction de la dette nette est perçue comme un accroissement de la souplesse et de la viabilité d'un gouvernement. Un excédent annuel réduit la dette nette, tandis qu'un déficit l'augmente.

1.17 La dette nette d'un gouvernement est l'excédent des dettes sur les avoirs financiers. Les avoirs financiers sont les avoirs pouvant servir à fournir des ressources pour acquitter les dettes actuelles ou à financer les obligations futures. Si un gouvernement perçoit dans une année des recettes dont le montant dépasse les dépenses, il enregistre un excédent, qui donne lieu à une réduction de la dette nette.

1.18 Pour notre rapport de 1999, nous avons pensé qu'il serait utile d'examiner les changements dans la dette nette de la province au cours des dix derniers exercices. Ce qui motive notre examen de ces changements au cours des années est le fait que les changements dans la dette nette ne découlent pas tous des excédents ou des déficits enregistrés. Il peut arriver que des redressements comptables ponctuels modifient directement la position du solde d'ouverture de la dette nette. Ces redressements ne sont jamais visibles dans les excédents ou les déficits signalés. La pièce 1.1 montre les effets sur la dette nette des excédents et des déficits signalés pour les dix derniers exercices, ainsi que l'effet cumulatif des redressements comptables.

Pièce 1.1
Changements dans la dette nette (en millions de dollars)

Dette nette au 1er avril 1989	**2,993.1**
Changements liés aux excédents et aux déficits signalés	
Déficit 1990	20.1
Déficit 1991	173.4
Déficit 1992	366.6
Déficit 1993	297.4
Déficit 1994	290.7
Déficit 1995	64.0
Excédent 1996	(51.1)
Excédent 1997	(125.4)
Excédent 1998	(61.7)
Déficit 1999	164.3
Changement de la dette nette attribuable au dépassement des déficits sur les excédents	1,138.3
Effet cumulatif des modifications comptables	1,780.6
Dette nette au 31 mars 1999	**5,912.0**

Changements dans la dette nette

1.16 La dette nette d'un gouvernement et les changements annuels qu'elle connaît sont devenus des indicateurs financiers importants. Une augmentation de la dette nette est perçue comme un fardeau supplémentaire placé sur les ressources futures des contribuables, tandis qu'une réduction de la dette nette est perçue comme un accroissement de la souplesse et de la viabilité d'un gouvernement. Un excédent annuel réduit la dette nette, tandis qu'un déficit l'augmente.

1.17 La dette nette d'un gouvernement est l'excédent des dettes sur les avoirs financiers. Les avoirs financiers sont les avoirs pouvant servir à fournir des ressources pour acquitter les dettes actuelles ou à financer les obligations futures. Si un gouvernement perçoit dans une année des recettes dont le montant dépasse les dépenses, il enregistre un excédent, qui donne lieu à une réduction de la dette nette.

1.18 Pour notre rapport de 1999, nous avons pensé qu'il serait utile d'examiner les changements dans la dette nette de la province au cours des dix derniers exercices. Ce qui motive notre examen de ces changements au cours des années est le fait que les changements dans la dette nette ne découlent pas tous des excédents ou des déficits enregistrés. Il peut arriver que des redressements comptables ponctuels modifient directement la position du solde d'ouverture de la dette nette. Ces redressements ne sont jamais visibles dans les excédents ou les déficits signalés. La pièce 1.1 montre les effets sur la dette nette des excédents et des déficits signalés pour les dix derniers exercices, ainsi que l'effet cumulatif des redressements comptables.

Pièce 1.1
Changements dans la dette nette (en millions de dollars)

Dette nette au 1er avril 1989	**2,993.1**
Changements liés aux excédents et aux déficits signalés	
Déficit 1990	20.1
Déficit 1991	173.4
Déficit 1992	366.6
Déficit 1993	297.4
Déficit 1994	290.7
Déficit 1995	64.0
Excédent 1996	(51.1)
Excédent 1997	(125.4)
Excédent 1998	(61.7)
Déficit 1999	164.3
Changement de la dette nette attribuable au dépassement des déficits sur les excédents	1,138.3
Effet cumulatif des modifications comptables	1,780.6
Dette nette au 31 mars 1999	**5,912.0**

1.19 Comme on peut le constater, la dette nette de la province a augmenté, passant de 2 993,1 millions de dollars au 1er avril 1989 à 5 912,0 millions de dollars au 31 mars 1999. Cette augmentation est répartie comme suit : 1 138,3 millions viennent du dépassement des déficits sur les excédents, tandis que le reste, soit 1 780,6 millions, est attribuable aux redressements rétroactifs apportés directement à la dette nette. Au cours de la période de dix ans, un certain nombre de redressements de la dette nette ont eu lieu; le redressement le plus important a été apporté en 1994, année où le gouvernement a inscrit une dette de 1 645,7 millions de dollars au titre des régimes de retraite. Une autre hausse importante a eu lieu en 1998 par l'inscription d'une somme de 289,8 millions de dollars pour couvrir les prestations de retraites accumulées, les crédits de vacances, la rémunération des enseignants durant l'été et les indemnités d'accidents du travail. Une réduction de la dette nette se chiffrant à 376,2 millions de dollars a eu lieu en 1995, année où le gouvernement a constaté pour la première fois ses placements dans les sociétés de la Couronne.

1.20 Il est important de comprendre que les divers redressements apportés n'ont servi qu'à constater des réalités. Ainsi, le fait que le gouvernement provincial ait constaté des éléments de passif non comptabilisés de 289,8 millions de dollars en 1998 ne pose pas de problème en soi. Le problème était que ces éléments de passif existaient, alors qu'ils n'étaient pas constatés. Bien que nous préférions certainement voir les décisions faire l'objet d'un traitement comptable correct au moment où elles sont prises, nous savons aussi que l'exercice de la comptabilité évolue avec le temps. Il est parfois nécessaire d'effectuer un redressement ponctuel important pour rendre les livres comptables conformes aux principes généralement reconnus en vigueur.

1.21 Nous sommes maintenant d'avis, cependant, que le gouvernement provincial se trouve à une étape où tous les redressements importants qui auraient dû être apportés l'ont été. À l'avenir, nous nous attendons à ce que l'état des recettes et des dépenses annuel reflète les résultats de toutes les décisions prises durant l'exercice qui ont des répercussions sur la situation financière du gouvernement, ce qui favorisera une meilleure prise de décision. Cela devrait aussi mener à une analyse plus valable des tendances de la dette nette, car les seules changements viendront des excédents et des déficits.

Immobilisations corporelles

1.22 À l'heure actuelle, les états financiers de la province ne contiennent pas les investissements cumulatifs dans les immobilisations corporelles. Les dépenses annuelles de la province pour les immobilisations sont communiquées, mais les investissements cumulatifs dans des immobilisations comme les hôpitaux, les écoles, les routes et les ponts, ne sont pas divulgués. Dans la mesure où ces immobilisations contribuent à la prestation de services pendant un

certain nombre d'années, il faudrait comptabiliser une attribution annuelle de leur coût, ce qui n'est pas fait au Nouveau-Brunswick.

1.23 Voici l'opinion du CCSP sur la question : « Il est nécessaire que le gouvernement présente des informations sur son parc d'immobilisations corporelles et sur l'amortissement de celui-ci dans ses états financiers condensés, afin de rendre compte de sa gestion des immobilisations et du coût de leur utilisation dans l'exécution de ses programmes. »

1.24 Des principes précis découlent de ce point de vue, dont les suivants :

> *Les immobilisations corporelles doivent être comptabilisées et présentées à titre d'actifs dans l'état des immobilisations corporelles.*
>
> *Les immobilisations corporelles doivent être comptabilisées au coût.*
>
> *Le coût d'une immobilisation corporelle dont la durée de vie est limitée doit être amorti sur sa durée de vie utile d'une manière logique et systématique, appropriée à la nature de l'immobilisation et à son utilisation par le gouvernement.*

1.25 Nous admettons que les conseils du CCSP en matière d'immobilisations corporelles sont relativement récents. Il y a cependant beaucoup de travail à faire pour pleinement s'y conformer, et nous incitons le gouvernement à élaborer un plan de mise en œuvre. La première étape consisterait à déterminer toutes les immobilisations corporelles ainsi que leur coût. Cela corrigerait une lacune importante, car le gouvernement n'a aucun registre complet et facilement accessible des biens qu'il possède. S'il avait des registres exacts des immobilisations corporelles, le gouvernement serait en mesure de rendre compte de sa gestion aux contribuables du Nouveau-Brunswick et il serait mieux placé pour poursuivre la mise en œuvre des principes du CCSP ayant trait aux immobilisations corporelles, notamment en ce qui a trait à l'amortissement et à l'établissement du coût des programmes.

Chapitre 2
Indicateurs de l'état des finances de la province

Contenu

Contexte 13
Étendue 13
Retraitement des résultats financiers 13
Résumé des résultats 14
Viabilité 14
Souplesse 17
Vulnérabilité 19
Résumé 22

Indicateurs de l'état des finances de la province

Contexte

2.1 Dans un rapport de recherche publié par l'Institut Canadien des Comptables Agréés en 1997, l'état des finances d'un gouvernement est défini comme « l'état de sa santé financière, mesurée en termes de viabilité, de souplesse et de vulnérabilité, compte tenu de l'environnement économique et financier global dans lequel il exerce ses activités ».[1]

Étendue

2.2 Le présent chapitre a pour objet de présenter aux lecteurs des informations utiles sur l'état des finances de la province à la lumière du rapport de recherche de l'ICCA.

2.3 Bien que de nombreux indicateurs potentiels de la viabilité, de la vulnérabilité et de la souplesse aient été envisagés dans la préparation du rapport de recherche, seulement 10 indicateurs ont été retenus comme étant pertinents, nécessaires, mesurables et clairs pour les utilisateurs de l'information financière du gouvernement. Parmi ces indicateurs, notre bureau en a retenu six qui, à notre avis, peuvent être considérés comme utiles dans le contexte du gouvernement du Nouveau-Brunswick. Les voici :

Viabilité	• *Dette nette en pourcentage du produit intérieur brut (PIB)*
	• *Changement dans la dette nette et le PIB*
Souplesse	• *Coût du service de la dette publique en pourcentage des recettes*
	• *Recettes de provenance interne en pourcentage du PIB*
Vulnérabilité	• *Transferts du gouvernement fédéral en pourcentage des recettes totales*
	• *Dette en devises étrangères en pourcentage de la dette totale aux fins provinciales*

Retraitement des résultats financiers

2.4 Dans le présent chapitre, notre analyse est fondée sur les états financiers de l'exercice courant présenté dans les Comptes publics. Les chiffres d'exercices antérieurs utilisés dans nos analyses peuvent

1. *Indicateurs de l'état des finances des gouvernements*, 1997, publié par l'Institut Canadien des Comptables Agréés

comprendre des chiffres retraités obtenus du Bureau du contrôleur. Les chiffres sont retraités pour tenir compte des changements dans les conventions comptables expliqués à la note 2 des états financiers de la province.

2.5 Les chiffres présentés à titre de recettes dans les états financiers de 1999 comprennent un relèvement de 121,0 millions de dollars en rapport avec le paiement de transition pour la taxe de vente harmonisée et une réduction de 450,0 millions de dollars dans les revenus de placement venant de la Société d'énergie du Nouveau-Brunswick. Les deux redressements donnent lieu à une réduction unique de 329,0 millions de dollars au titre des revenus en 1999, et une augmentation correspondante de la dette nette. Les redressements ont trait à la réserve dont nous avions assorti notre opinion des états financiers de la province pour 1998.

Résumé des résultats

2.6 De façon générale, les tendances sur une période de cinq ans pour la viabilité, la souplesse et la vulnérabilité montrent que l'état des finances du gouvernement du Nouveau-Brunswick s'est amélioré, à l'exception de la proportion des transferts du gouvernement fédéral par rapport au total des recettes provinciales (vulnérabilité).

2.7 Les tendances sur une période deux ans pour la viabilité, la souplesse et la vulnérabilité ne sont pas aussi favorables que les tendances sur cinq ans.

2.8 Une part des répercussions défavorables sur la souplesse et la vulnérabilité dénotées par les tendances sur une période de deux ans découle des redressements qui ont dû être apportés en 1999 en rapport avec le paiement de transition pour la taxe de vente harmonisée et les placements dans la Société d'énergie du Nouveau-Brunswick.

Viabilité

2.9 La viabilité est la mesure dans laquelle l'état des finances d'un gouvernement lui permet de maintenir ses programmes existants et de s'acquitter de ses obligations actuelles envers ses créanciers, sans accroître le fardeau que la dette fait peser sur l'économie.[1]

2.10 La population a maintenant bien compris que l'augmentation du coût du service de la dette publique peut avoir des répercussions directes sur la quantité et la qualité des programmes et services qui lui sont offerts. En conséquence, de nombreuses provinces – y compris le Nouveau-Brunswick – s'efforcent de réduire leur dette afin d'assurer l'affectation d'un maximum de fonds aux programmes et services.

---

1. *Indicateurs de l'état des finances des gouvernements*, 1997, publié par l'Institut Canadien des Comptables Agréés

2.11 Dans certaines circonstances, les gouvernements peuvent tolérer des hausses du fardeau de leur dette. Par exemple, lorsque les recettes augmentent, un coût plus élevé du service de la dette publique pourrait être toléré sans qu'il y ait de répercussions sur les programmes et services existants. Toutefois, la capacité de produire de telles recettes (p. ex. au moyen des taxes et impôts, des frais d'utilisation et des permis et licences) est étroitement liée à l'état de l'économie.

2.12 Donc, toute croissance de la dette du Nouveau-Brunswick doit demeurer du même ordre que la croissance de l'économie afin que la province puisse maintenir ses programmes et services. Si la dette croît plus rapidement que l'économie, la capacité du Nouveau-Brunswick sur le plan de la viabilité diminuera. Les programmes et services offerts à la population pourraient éventuellement en souffrir.

2.13 Le produit intérieur brut (PIB) est la valeur totale de tous les biens et services produits dans la province durant une période donnée. Le PIB est souvent utilisé pour mesurer la croissance de l'économie.

Dette nette en pourcentage du PIB comme mesure de la viabilité

2.14 La dette nette est une mesure comptable du dépassement du passif total de la province sur ses avoirs financiers. La dette nette de la province augmente avec les déficits et diminue lorsque des excédents sont enregistrés. Les états financiers de 1999 indiquent que la dette nette est actuellement de 5 912,0 millions de dollars, soit 22,9 millions de dollars de plus qu'il y a cinq ans.

2.15 Toutefois, l'économie du Nouveau-Brunswick a aussi connu une croissance. La pièce 2.1 montre que la dette nette de la province par rapport au PIB a diminué (favorable) durant la période allant de 1995 à 1999, ce qui montre la capacité croissante de la province de maintenir ses programmes et services existants. En 1999, la croissance de l'économie a dépassé la croissance de la dette nette (favorable), même une fois qu'il est tenu compte des redressements au titre du paiement de transition pour la taxe de vente harmonisée et de la Société d'énergie du Nouveau-Brunswick.

2.16 Les prévisions budgétaires provinciales de 1998-99 annonçaient une croissance de 3,7 % du PIB nominal en 1999. À l'heure actuelle, la moyenne des prévisions du secteur privé concernant la croissance du PIB nominal pour 1999 est de 4,6 %. Si ces prévisions s'avèrent exactes, la tendance de leurs répercussions montrée sur notre graphique sera plus favorable.

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

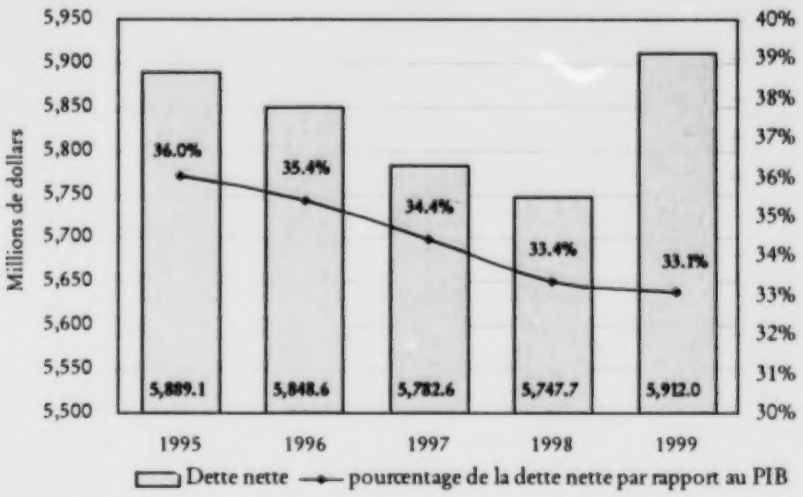
LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

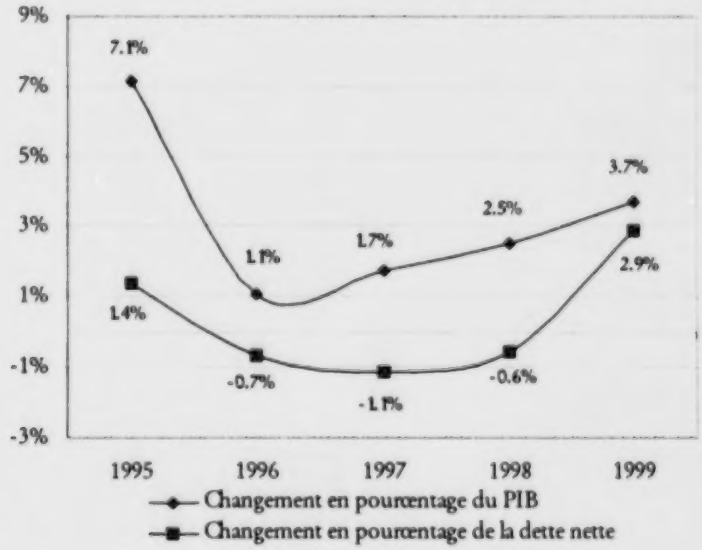
Pièce 2.1
Dette nette en pourcentage du PIB pour les cinq derniers exercices[1]



Changement dans la dette nette et le PIB comme mesure de la viabilité

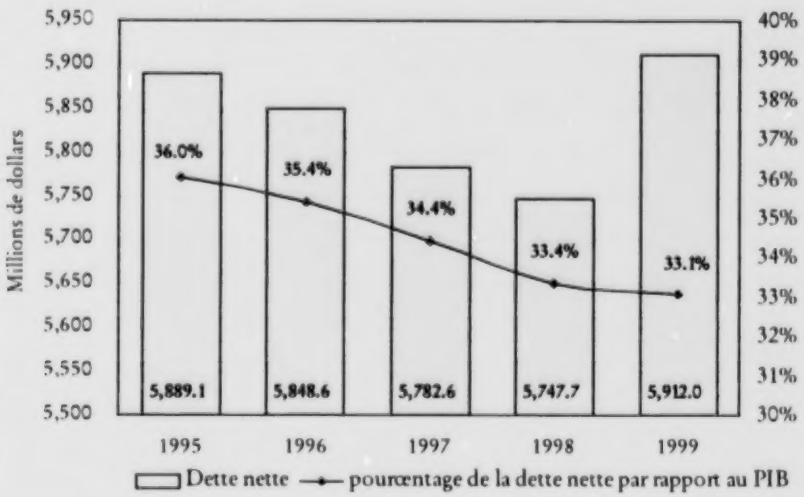
2.17 Le gouvernement peut influencer la viabilité de deux manières : en augmentant les excédents (en diminuant les déficits) et en augmentant la croissance de l'économie. Même si les gouvernements ont recours à différents pouvoirs politiques, législatifs et réglementaires pour stimuler l'économie, les effets de telles mesures ne sont ni garantis, ni opportuns.

Pièce 2.2
Changements dans la dette nette et le PIB pour les cinq derniers exercices[1]



1. Renseignements sur le PIB fournis par l'Agence de la statistique du N.-B.

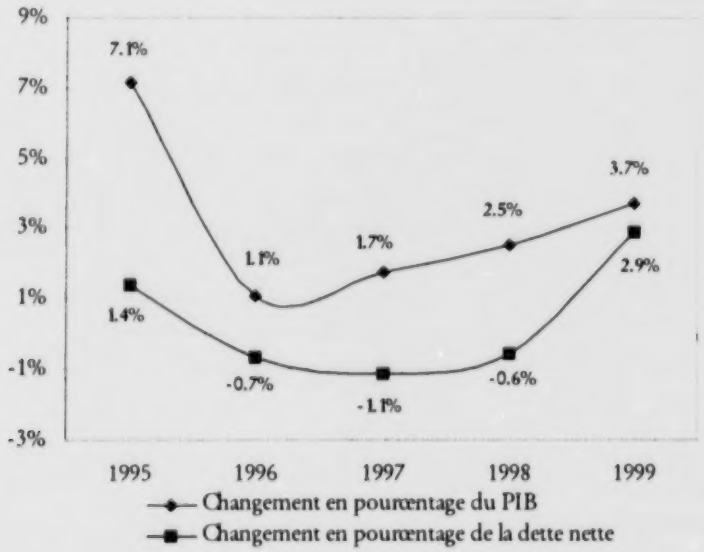
Pièce 2.1
Dette nette en pourcentage du PIB pour les cinq derniers exercices[1]



Changement dans la dette nette et le PIB comme mesure de la viabilité

2.17 Le gouvernement peut influencer la viabilité de deux manières : en augmentant les excédents (en diminuant les déficits) et en augmentant la croissance de l'économie. Même si les gouvernements ont recours à différents pouvoirs politiques, législatifs et réglementaires pour stimuler l'économie, les effets de telles mesures ne sont ni garantis, ni opportuns.

Pièce 2.2
Changements dans la dette nette et le PIB pour les cinq derniers exercices[1]



1. Renseignements sur le PIB fournis par l'Agence de la statistique du N.-B.

2.18 Le taux de croissance de l'excédent ou du déficit et ses répercussions sur la dette nette peuvent être beaucoup mieux contrôlés. La pièce 2.2 montre que la province a connu une croissance économique dépassant la croissance de la dette nette (favorable) au cours de chacun des cinq derniers exercices.

Souplesse

2.19 La souplesse est la mesure dans laquelle l'état des finances d'un gouvernement lui permet d'accroître ses ressources financières, soit en augmentant ses recettes ou en augmentant le fardeau de sa dette, de façon à faire face à ses engagements croissants.[1]

2.20 Le financement des programmes et des services vient des recettes ou des emprunts durant l'exercice. Pour ce qui est de la souplesse, il est utile de connaître la mesure dans laquelle la province peut percevoir des recettes auprès des sources actuelles et des sources potentielles si de nouveaux engagements surviennent.

Coût du service de la dette publique en pourcentage des recettes comme mesure de la souplesse

2.21 L'un des facteurs les plus connus qui influent sur la souplesse des gouvernements est le coût du service de la dette publique.

2.22 Le coût du service de la dette publique est surtout composé des intérêts sur la dette consolidée de la province. Il comprend aussi le change payé sur les intérêts et les obligations qui arrivent à échéance pendant l'exercice, l'amortissement des gains et pertes de change, ainsi que l'amortissement des escomptes et des primes engagées sur l'émission de la dette provinciale. Il ne comprend pas les remboursements de capital sur la dette consolidée de la province.

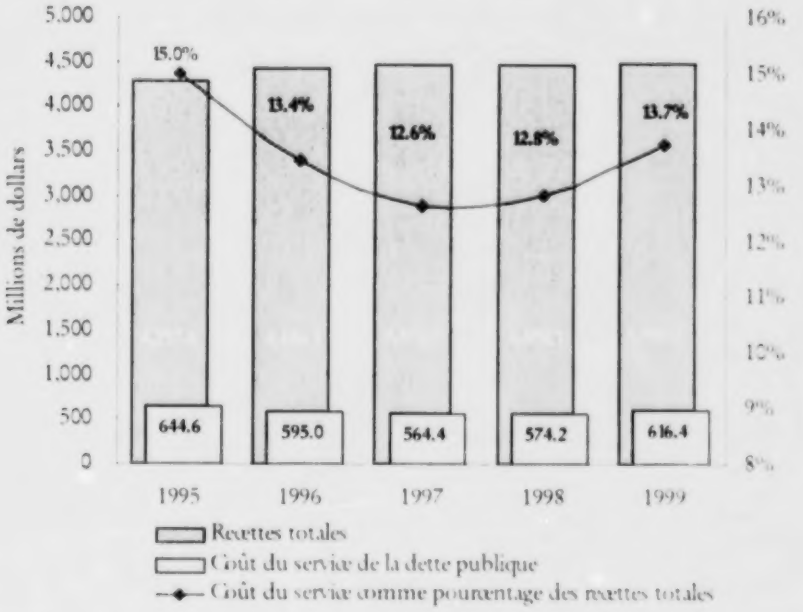
2.23 La pièce 2.3 montre les coûts du service de la dette comparativement aux recettes provinciales totales pour les cinq derniers exercices.

2.24 La pièce montre que le coût du service de la dette publique a augmenté en 1999 par rapport à 1998, mais qu'il était tout de même de 28 millions de dollars de moins qu'à son sommet en 1995, lorsqu'il a atteint 644,6 millions de dollars. La pièce montre aussi que la province a réduit le pourcentage global d'accaparement des recettes par les intérêts, qui est passé de 15 % en 1995 au niveau actuel de 13,7 %. Ces pourcentages indiquent que la province dispose aujourd'hui d'une plus grande part de ses recettes totales pour satisfaire à ses besoins actuels qu'il y a cinq ans. Voilà qui dénote une souplesse à long terme accrue. En revanche, au cours des deux derniers exercices, on a constaté une augmentation (défavorable) du coût du service de la dette publique en tant que pourcentage du total des recettes.

---

1. *Indicateurs de l'état des finances des gouvernements, 1997*, publié par l'Institut Canadien des Comptables Agréés

Pièce 2.3
Coût du service de la dette publique en pourcentage des recettes totales pour les cinq derniers exercices



Recettes de provenance interne en pourcentage du PIB comme mesure de la souplesse

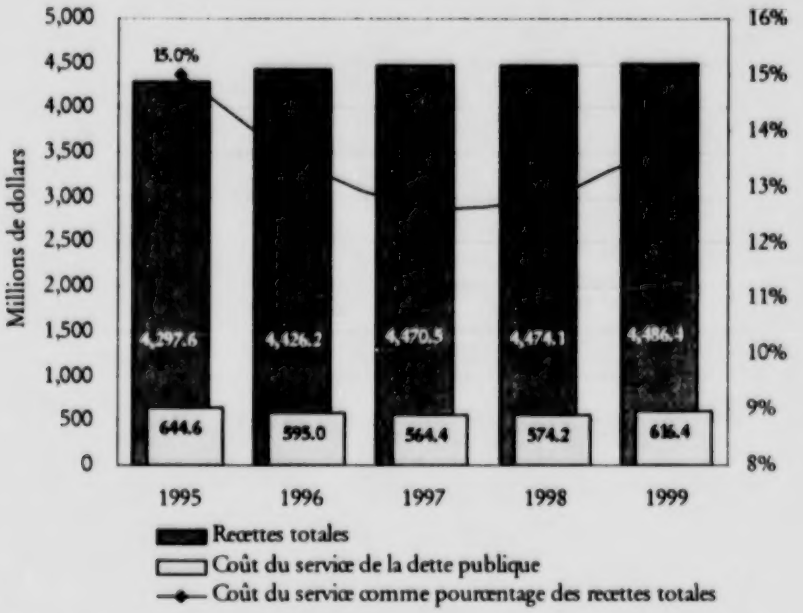
2.25 On pourrait présumer qu'il est impossible de trouver des fonds additionnels pour de nouveaux programmes ou services à même les sources actuelles de recettes. Une solution de rechange raisonnable serait d'obtenir des recettes de nouvelles sources provinciales. Toutefois, il y a une limite aux fonds que la province peut puiser dans l'économie du Nouveau-Brunswick avant que celle-ci ne commence à chanceler. Bien que la capacité exacte de l'économie d'assumer un tel fardeau ne soit pas connue, on peut tout de même déterminer la croissance ou la diminution relative durant une période donnée.

2.26 La pièce 2.4 montre le degré auquel la province a puisé des fonds à même l'économie provinciale au cours des cinq derniers exercices sous forme de taxes et impôts, de frais d'utilisation et de licences et permis.

2.27 La pièce montre que les sommes puisées par le gouvernement dans l'économie du Nouveau-Brunswick en pourcentage du PIB ont graduellement augmenté (défavorable) de 1995 à 1997, ce qui indique une diminution de la souplesse. En 1998 toutefois, cette tendance dans les recettes provinciales de provenance interne s'est renversée (favorable), et les recettes de provenance interne représentent 13,2 % du PIB du Nouveau-Brunswick en 1999.

2.28 L'importante diminution des recettes de provenance interne en 1999 est surtout attribuable à la réduction de 450,0 millions de dollars dans les revenus de placement tirés de la Société d'énergie du Nouveau-Brunswick. Même sans un tel redressement, les recettes de provenance interne en pourcentage du PIB auraient quand même diminué en 1999.

Pièce 2.3
Coût du service de la dette publique en pourcentage des recettes totales pour les cinq derniers exercices



Recettes de provenance interne en pourcentage du PIB comme mesure de la souplesse

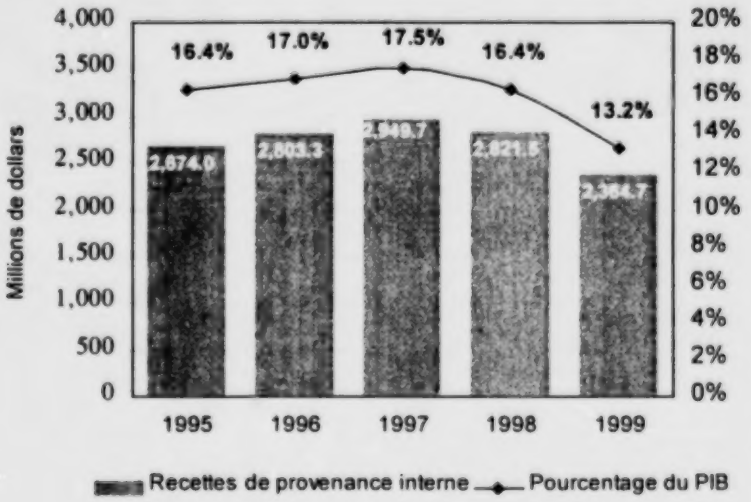
2.25 On pourrait présumer qu'il est impossible de trouver des fonds additionnels pour de nouveaux programmes ou services à même les sources actuelles de recettes. Une solution de rechange raisonnable serait d'obtenir des recettes de nouvelles sources provinciales. Toutefois, il y a une limite aux fonds que la province peut puiser dans l'économie du Nouveau-Brunswick avant que celle-ci ne commence à chanceler. Bien que la capacité exacte de l'économie d'assumer un tel fardeau ne soit pas connue, on peut tout de même déterminer la croissance ou la diminution relative durant une période donnée.

2.26 La pièce 2.4 montre le degré auquel la province a puisé des fonds à même l'économie provinciale au cours des cinq derniers exercices sous forme de taxes et impôts, de frais d'utilisation et de licences et permis.

2.27 La pièce montre que les sommes puisées par le gouvernement dans l'économie du Nouveau-Brunswick en pourcentage du PIB ont graduellement augmenté (défavorable) de 1995 à 1997, ce qui indique une diminution de la souplesse. En 1998 toutefois, cette tendance dans les recettes provinciales de provenance interne s'est renversée (favorable), et les recettes de provenance interne représentent 13,2 % du PIB du Nouveau-Brunswick en 1999.

2.28 L'importante diminution des recettes de provenance interne en 1999 est surtout attribuable à la réduction de 450,0 millions de dollars dans les revenus de placement tirés de la Société d'énergie du Nouveau-Brunswick. Même sans un tel redressement, les recettes de provenance interne en pourcentage du PIB auraient quand même diminué en 1999.

Pièce 2.4
Recettes de provenance interne en pourcentage du PIB pour les cinq derniers exercices[1]



Vulnérabilité

2.29 La vulnérabilité est la mesure dans laquelle l'état des finances d'un gouvernement le rend dépendant de sources de financement, nationales ou internationales, sur lesquelles il n'exerce pas d'influence.[2]

2.30 Le financement des programmes et services ne peut venir que de deux sources : les recettes et les emprunts.

Transferts du gouvernement fédéral en pourcentage des recettes totales comme mesure de la vulnérabilité

2.31 En 1999, les transferts fédéraux ont représenté près de 47 % des recettes totales de la province. C'est un élément important, car les recettes de sources fédérales ne sont pas considérées comme des recettes aussi contrôlables que les recettes produites par la province.

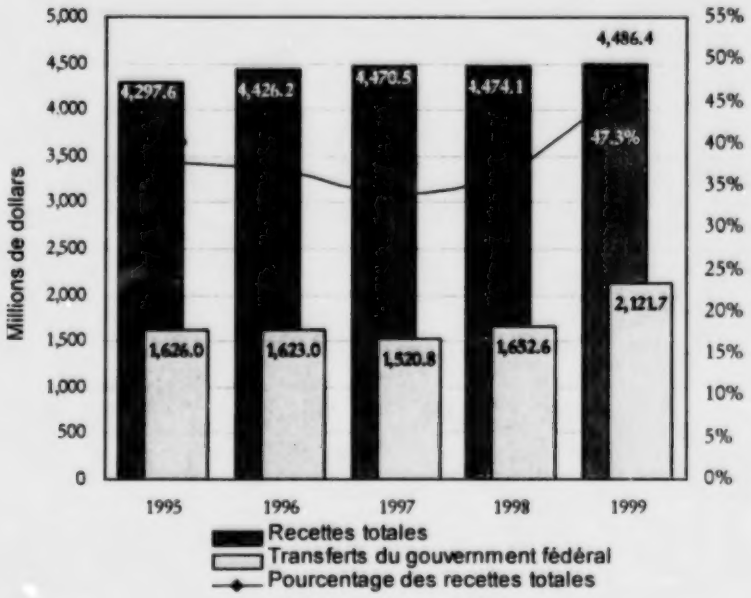
2.32 Les recettes de provenance interne peuvent être mieux contrôlées, car le gouvernement peut agir directement sur les sommes produites au moyen des mesures législatives fiscales et par la mise en œuvre de frais d'utilisation et de permis et licences ou la modification de leurs taux. Les transferts fédéraux sont soumis à des variables fort différentes, dont peu sont du ressort du gouvernement provincial. Les décisions fédérales en matière de politique financière, qui déterminent le montant et le moment des futurs transferts, peuvent avoir des répercussions considérables pour les gouvernements provinciaux.

---

1. Renseignements sur le PIB fournis par l'Agence de la statistique du N.-B.
2. *Indicateurs de l'état des finances des gouvernements*, 1997, publié par l'Institut Canadien des Compatables Agréés.

2.33 Si la dépendance du Nouveau-Brunswick à l'égard des transferts fédéraux s'accroît, sa vulnérabilité à l'égard de variables sur lesquelles il n'exerce pas d'influence s'accroît aussi. La pièce 2.5 montre la dépendance de la province à l'égard des transferts fédéraux au cours des cinq derniers exercices.

Pièce 2.5
Transferts du gouvernement fédéral en pourcentage des recettes totales pour les cinq derniers exercices



2.34 La pièce montre qu'environ 47 c. de chaque dollar de recette que reçoit la province viennent du gouvernement fédéral. La proportion a passablement changé en 1999. En effet, en 1999, les redressements relatifs au paiement de transition pour la taxe de vente harmonisée et aux placements dans la Société d'énergie du Nouveau-Brunswick ont influencé le total des recettes. Le redressement relatif au paiement de transition pour la taxe de vente harmonisée a influencé les recettes de provenance fédérale. Cela explique une partie de l'augmentation. Sans ces redressements toutefois, le pourcentage serait tout de même passé à 42 % (défavorable) si on exclut du calcul les redressements relatifs au paiement de transition pour la taxe de vente harmonisée et aux placements dans la Société d'énergie du Nouveau-Brunswick.

Dette en devises étrangères en pourcentage de la dette totale aux fins provinciales comme mesure de la vulnérabilité

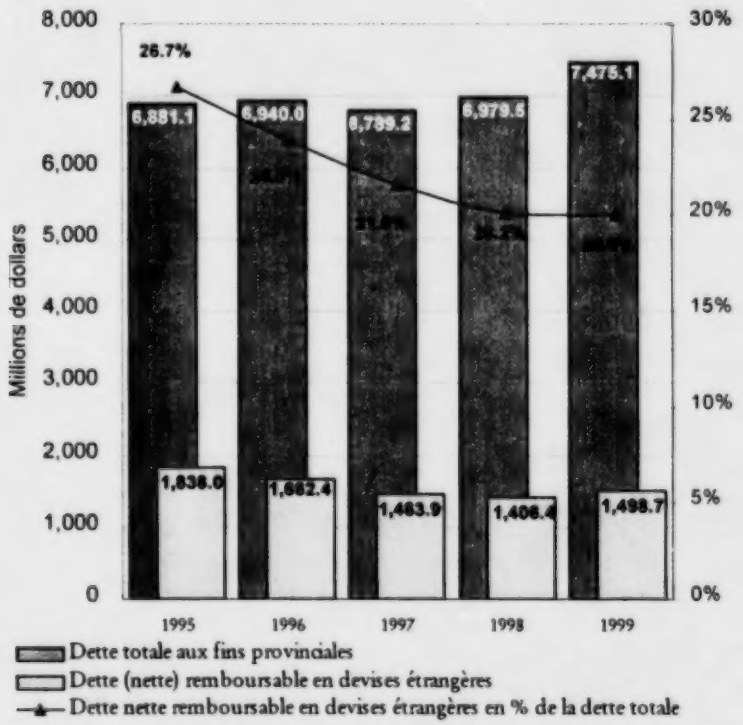
2.35 Lorsque la province doit emprunter, elle a des choix à faire. Ainsi, si elle choisit d'émettre sa dette en devises étrangères plutôt qu'en dollars canadiens, elle assume le risque des fluctuations des taux de change. Ces fluctuations peuvent faire augmenter ou diminuer le montant ultime à rembourser en dollars canadiens pour couvrir les intérêts et, plus tard, racheter la dette en devises étrangères.

2.36 La pièce 2.6 montre le rapport entre la dette en devises étrangères et la dette totale aux fins provinciales pour les cinq derniers exercices. La province peut recourir à plusieurs moyens pour réduire (couvrir) le risque lié à la dette remboursable en devises étrangères :

- achat de placements libellés en devises étrangères pour le fonds d'amortissement de la province;
- conclusion d'ententes d'échanges de dettes, qui permettent de rembourser la dette en dollars canadiens;
- conclusion de contrats à terme (qui permettent à la province d'acheter une devise étrangère à un prix stipulé à une date ultérieure donnée).

2.37 La pièce montre le risque de change couru par la province après l'élimination de l'effet des opérations de couverture pour contrer les fluctuations des devises étrangères.

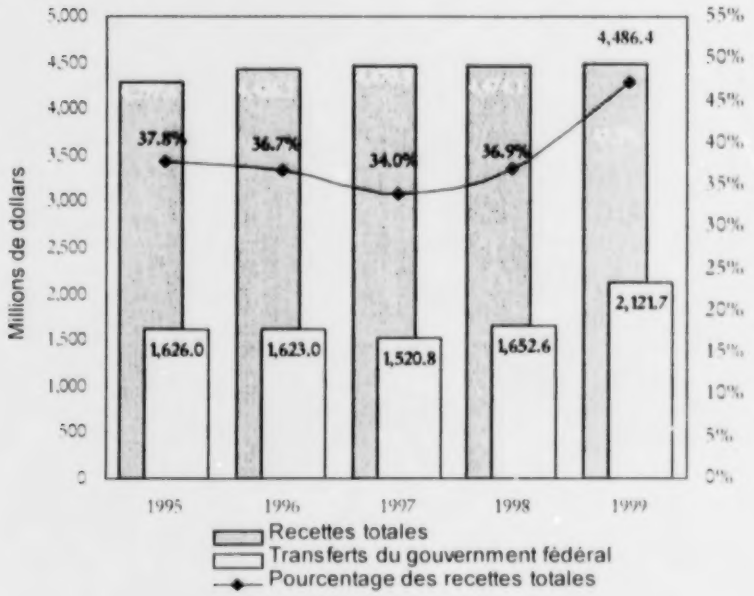
Pièce 2.6
Risque de change pour les cinq derniers exercices



2.38 La pièce qui précède montre que la vulnérabilité de la province à l'endroit du risque de change a légèrement diminué (favorable) au cours des cinq derniers exercices. Le risque de change global a diminué (favorable) par rapport à son niveau de 1995, qui était de 26,7 %, pour tomber à 20,0 % en 1999.

2.33 Si la dépendance du Nouveau-Brunswick à l'égard des transferts fédéraux s'accroît, sa vulnérabilité à l'égard de variables sur lesquelles il n'exerce pas d'influence s'accroît aussi. La pièce 2.5 montre la dépendance de la province à l'égard des transferts fédéraux au cours des cinq derniers exercices.

Pièce 2.5
Transferts du gouvernement fédéral en pourcentage des recettes totales pour les cinq derniers exercices



2.34 La pièce montre qu'environ 47 c. de chaque dollar de recette que reçoit la province viennent du gouvernement fédéral. La proportion a passablement changé en 1999. En effet, en 1999, les redressements relatifs au paiement de transition pour la taxe de vente harmonisée et aux placements dans la Société d'énergie du Nouveau-Brunswick ont influencé le total des recettes. Le redressement relatif au paiement de transition pour la taxe de vente harmonisée a influencé les recettes de provenance fédérale. Cela explique une partie de l'augmentation. Sans ces redressements toutefois, le pourcentage serait tout de même passé à 42 % (défavorable) si on exclut du calcul les redressements relatifs au paiement de transition pour la taxe de vente harmonisée et aux placements dans la Société d'énergie du Nouveau-Brunswick.

Dette en devises étrangères en pourcentage de la dette totale aux fins provinciales comme mesure de la vulnérabilité

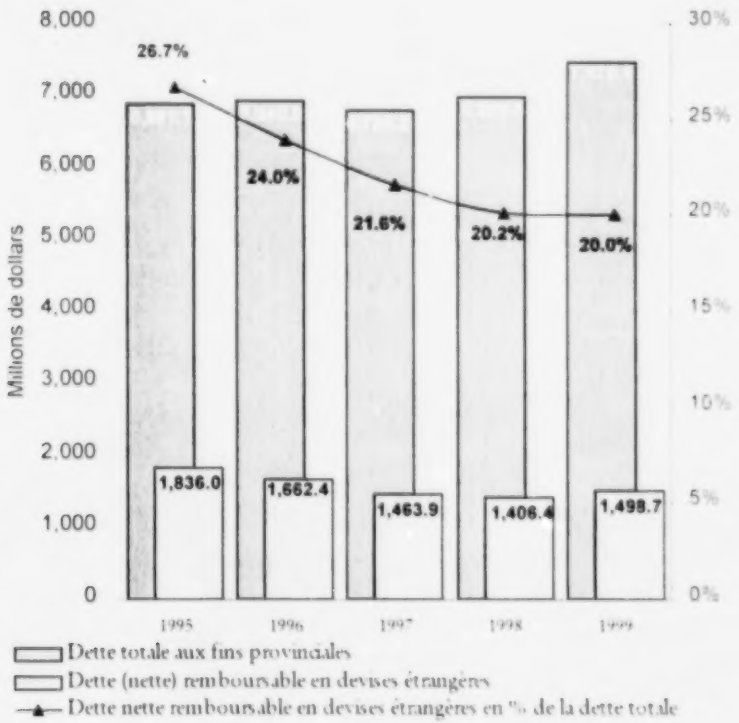
2.35 Lorsque la province doit emprunter, elle a des choix à faire. Ainsi, si elle choisit d'émettre sa dette en devises étrangères plutôt qu'en dollars canadiens, elle assume le risque des fluctuations des taux de change. Ces fluctuations peuvent faire augmenter ou diminuer le montant ultime à rembourser en dollars canadiens pour couvrir les intérêts et, plus tard, racheter la dette en devises étrangères.

2.36 La pièce 2.6 montre le rapport entre la dette en devises étrangères et la dette totale aux fins provinciales pour les cinq derniers exercices. La province peut recourir à plusieurs moyens pour réduire (couvrir) le risque lié à la dette remboursable en devises étrangères :

- achat de placements libellés en devises étrangères pour le fonds d'amortissement de la province;
- conclusion d'ententes d'échanges de dettes, qui permettent de rembourser la dette en dollars canadiens;
- conclusion de contrats à terme (qui permettent à la province d'acheter une devise étrangère à un prix stipulé à une date ultérieure donnée).

2.37 La pièce montre le risque de change couru par la province après l'élimination de l'effet des opérations de couverture pour contrer les fluctuations des devises étrangères.

Pièce 2.6
Risque de change pour les cinq derniers exercices



2.38 La pièce qui précède montre que la vulnérabilité de la province à l'endroit du risque de change a légèrement diminué (favorable) au cours des cinq derniers exercices. Le risque de change global a diminué (favorable) par rapport à son niveau de 1995, qui était de 26,7 %, pour tomber à 20,0 % en 1999.

Résumé

2.39 La pièce 2.7 résume les indicateurs financiers utilisés dans le présent chapitre et expose les répercussions sur l'état des finances de la province des tendances sur une période deux ans et sur une période de cinq ans.

2.40 En général, les tendances sur une période de cinq ans pour la viabilité, la souplesse et la vulnérabilité montrent que l'état des finances du gouvernement du Nouveau-Brunswick s'est amélioré. Les transferts du gouvernement fédéral en pourcentage des recettes totales constituent la seule exception.

2.41 Pour tous les indicateurs, les tendances sur une période de deux ans ne sont pas aussi favorables que les tendances sur une période de cinq ans. Une partie, mais non la totalité, des répercussions sont attribuables aux redressements qui ont dû être apportés au paiement de transition relatif à la taxe de vente harmonisée et aux placements du gouvernement dans la Société d'énergie du Nouveau-Brunswick.

Pièce 2.7
Résumé des indicateurs financiers

Indicateur financier	1999	Répercussions sur l'état des finances de la province	
		tendance - 2 ans	tendance - 5 ans
Viabilité			
Dette nette en pourcentage du PIB	33.1%	favorable	favorable
Changement dans la dette nette et le PIB	3%/4%	favorable	favorable
Souplesse			
Coût du service de la dette publique en pourcentage des recettes totales	13.7%	défavorable	favorable
Recettes de provenance interne en pourcentage du PIB	13.2%	favorable	favorable
Vulnérabilité			
Transferts fédéraux en pourcentage des recette totales	47.3%	défavorable	défavorable
Dette en devises étrangères en pourcentage de la dette totale	20.0%	changement négligeable	favorable

Résumé

2.39 La pièce 2.7 résume les indicateurs financiers utilisés dans le présent chapitre et expose les répercussions sur l'état des finances de la province des tendances sur une période deux ans et sur une période de cinq ans.

2.40 En général, les tendances sur une période de cinq ans pour la viabilité, la souplesse et la vulnérabilité montrent que l'état des finances du gouvernement du Nouveau-Brunswick s'est amélioré. Les transferts du gouvernement fédéral en pourcentage des recettes totales constituent la seule exception.

2.41 Pour tous les indicateurs, les tendances sur une période de deux ans ne sont pas aussi favorables que les tendances sur une période de cinq ans. Une partie, mais non la totalité, des répercussions sont attribuables aux redressements qui ont dû être apportés au paiement de transition relatif à la taxe de vente harmonisée et aux placements du gouvernement dans la Société d'énergie du Nouveau-Brunswick.

Pièce 2.7
Résumé des indicateurs financiers

		Répercussions sur l'état des finances de la province	
Indicateur financier	**1999**	**tendance - 2 ans**	**tendance - 5 ans**
Viabilité			
Dette nette en pourcentage du PIB	33.1%	favorable	favorable
Changement dans la dette nette et le PIB	3%/4%	favorable	favorable
Souplesse			
Coût du service de la dette publique en pourcentage des recettes totales	13.7%	défavorable	favorable
Recettes de provenance interne en pourcentage du PIB	13.2%	favorable	favorable
Vulnérabilité			
Transferts fédéraux en pourcentage des recette totales	47.3%	défavorable	défavorable
Dette en devises étrangères en pourcentage de la dette totale	20.0%	changement négligeable	favorable

Chapitre 3
Vérifications financières dans les ministères et les organismes de la Couronne

Contenu

Contexte 25
Étendue 26
Résultats de la vérification par sondage des dépenses générales 27
Pertes par suite de fraude, de faute ou d'erreur 28
Ministère des Finances 28
Ministère de la Santé et des Services communautaires 29
Société de Kings Landing 29
Société d'assurance-dépôts des caisses populaires du Nouveau-Brunswick 30

Vérifications financières dans les ministères et les organismes de la Couronne

Contexte

3.1 L'Assemblée législative approuve le budget qui établit les plans financiers du gouvernement. Les fonctions confiées à notre bureau exigent que nous vérifiions les résultats réels de ces plans et que nous fassions rapport de nos constatations à l'Assemblée législative.

3.2 Notre travail de vérification englobe des opérations financières dans tous les ministères. Nous vérifions en outre les régimes de retraite et d'autres fonds en fiducie.

3.3 Nous vérifions également les sociétés de la Couronne, les conseils, les commissions et autres organismes énumérés ci-dessous. D'ici la publication du présent rapport, nous aurons émis les états financiers vérifiés de tous les organismes mentionnés pour l'exercice à l'étude.

3.4 Organismes compris dans les comptes publics :

- Algonquin Golf Limited
- Algonquin Properties Limited
- Commission de l'assurance-récolte du Nouveau-Brunswick
- Commission des loteries du Nouveau-Brunswick
- Conseil consultatif sur la condition de la femme
- Conseil de la jeunesse du Nouveau-Brunswick
- Conseil de la recherche et de la productivité du Nouveau-Brunswick
- Conseil du Premier ministre sur la condition des personnes handicapées
- Corporation de financement des municipalités du Nouveau-Brunswick
- Gestion provinciale Ltée
- NB Agriexport Inc.
- Société d'aménagement régional
- Société d'assurance-dépôts des caisses populaires du Nouveau-Brunswick
- Société de Kings Landing
- Société de voirie du Nouveau-Brunswick

3.5 Autres organismes :

- Le Centre communautaire Sainte-Anne
- Fonds d'aide juridique
- Fondation des bibliothèques publiques du Nouveau-Brunswick
- Institut féminin du Nouveau-Brunswick

Étendue

3.6 Pour nous former une opinion sur les états financiers de la province, nous effectuons un travail de vérification sur les principaux programmes et activités des ministères. Nous vérifions en outre les principaux postes de recettes et un échantillon de dépenses prélevées parmi tous les ministères. Enfin, nous vérifions les contrôles entourant les systèmes centralisés.

3.7 Nous adoptons une approche similaire en ce qui a trait à notre travail de vérification des régimes de retraite de la province. Nous cherchons ainsi à nous former une opinion sur les états financiers de chaque régime.

3.8 Étant donné que les objectifs de ce genre de travail de vérification sont restreints, il se peut qu'il ne permette pas de repérer les questions qui pourraient être mises au jour au cours d'examens plus exhaustifs ou particuliers. Cependant, il révèle souvent des insuffisances ou des domaines d'intérêt que nous pouvons choisir d'approfondir au cours de notre travail de vérification de plus large portée.

3.9 Nous avons l'habitude de faire rapport de nos constatations aux hauts fonctionnaires des ministères visés et de leur demander de réagir. Si certaines de ces constatations ne sont pas comprises dans le présent rapport, c'est que nous considérons qu'elles ne sont pas suffisamment importantes pour les porter à l'attention de l'Assemblée législative.

3.10 Notre travail dans les organismes de la Couronne sert habituellement à nous permettre de nous former une opinion sur leurs états financiers. Au cours de notre travail, il se peut que nous notions des erreurs dans les documents comptables ou des faiblesses dans les contrôles comptables. Nous portons ces questions à l'attention de l'organisme en formulant des recommandations d'amélioration.

3.11 Le présent chapitre de notre rapport résume les questions ayant trait aux ministères, aux régimes de retraite et aux organismes de la Couronne que nous considérons importantes pour les députés de l'Assemblée législative.

3.12 Notre examen des questions traitées dans le présent chapitre de notre rapport est conforme aux normes de vérification généralement reconnues et, de ce fait, a comporté les contrôles par sondages et autres procédés que nous avons jugé nécessaires dans les circonstances. Les

questions dont il est fait rapport ne devraient pas servir à tirer des conclusions quant à la conformité ou à la non-conformité des questions dont il n'est pas fait rapport.

Résultats de la vérification par sondage des dépenses générales

3.13 Comme nous l'indiquons dans la section sur l'étendue de nos travaux, nous choisissons un échantillon de dépenses parmi tous les ministères, que nous vérifions par sondages. L'échantillon est prélevé au moyen de techniques d'échantillonnage statistique. Cette méthode nous permet de nous assurer que, dans l'ensemble, les dépenses provinciales consignées dans les états financiers sont correctes à tous égards importants

3.14 Nos vérifications par sondages ne visent pas seulement à relever les erreurs monétaires, qui sont peu nombreuses. Nous vérifions également si la dépense est correctement approuvée, est raisonnable dans les circonstances et est conforme aux lois, aux règlements et aux directives qui autorisent l'opération. Ce sont à ces égards que nous découvrons le plus d'insuffisances. Lorsque nous soupçonnons qu'une insuffisance constitue plus qu'un incident isolé, il nous arrive alors de prévoir des travaux de vérification supplémentaires dans le domaine concerné pour confirmer ou infirmer nos soupçons. Ces travaux supplémentaires peuvent avoir lieu au cours d'un exercice de vérification subséquent.

3.15 Voici des exemples d'insuffisances que nous avons observées au cours de notre vérification des dépenses de 1999 :

- documents autorisés par des personnes dont le nom ne figure pas sur la liste des signataires autorisés ou dépassement du niveau de dépenses autorisées (7 cas);
- aucune preuve de la réception de biens (1 cas);
- absence de signature pour autoriser une dépense (1 cas);
- classement incorrect de dépenses (2 cas);
- la documentation ne justifie pas le paiement versé (3 cas).

3.16 Nous tenons à souligner que la province dépense au-delà de 4 milliards de dollars chaque année. Les cas dont il est question dans le présent chapitre de notre rapport représentent une infime portion de ces dépenses. Aucune organisation de grande taille ne peut fonctionner parfaitement en tout temps. Des erreurs peuvent survenir. L'immense majorité des opérations traitées par la province sont exactes, authentiques et conformes aux directives et aux mesures législatives établies. Notre rôle est de voir à ce qu'une telle situation se poursuivre.

Pertes par suite de fraude, de faute ou d'erreur

3.17 Le paragraphe 13(2) de la *Loi sur le vérificateur général* exige que nous fassions rapport à l'Assemblée législative de tous les cas de pertes ou d'insuffisances importantes par suite de fraude, de faute ou d'erreur d'une personne.

3.18 Au cours de notre travail de vérification, nous avons découvert les pertes importantes qui suivent. Notre travail ne vise pas à repérer tous les cas possibles de pertes; il ne serait donc pas indiqué de conclure que toutes les pertes ont été repérées.

Ministère du Développement des ressources humaines

- Chèques encaissés par des personnes non admissibles à recevoir des fonds.
  La perte est constituée de chèques d'aide sociale déclarés perdus ou volés. 90 724 $

Ministère de la Justice

- Déficit de caisse et montants versés par erreur 1 234 $

Ministère des Ressources naturelles et de l'Énergie

- Perte de matériel 6 937 $

3.19 Ne sont pas compris dans les pertes signalées par notre bureau les incidents d'introduction par effraction, les incendies et le vandalisme.

3.20 Le gouvernement provincial fait rapport dans le volume 2 des Comptes publics du montant des pertes au chapitre des biens corporels publics (autres que celles attribuables à des pénuries de stock). En 1999, le gouvernement provincial a signalé des pertes de 167 786 $ au chapitre des biens corporels publics.

Ministère des Finances

Caisses de retraite

3.21 En début d'année, nous avons terminé notre vérification de sept caisses de retraite provinciales dont les fins d'exercice étaient le 31 décembre 1997 et le 31 mars 1998. Nous avons remis une lettre de recommandations au ministère, dans laquelle nous soulevons un certain nombre de problèmes décelés durant les vérifications. Les problèmes sont relativement mineurs et touchent la présentation d'informations par voie de notes et les rapprochements de divers rapports reçus par le ministère au sujet des activités des caisses de retraite. Le ministère a réagi favorablement à nos recommandations.

3.22 Nous avons aussi soulevé un problème ayant trait au calcul des transferts réciproques au Régime de pension de retraite des enseignants. Une erreur de logique de programme pourrait donner lieu à des calculs inexacts des montants à transférer. Le ministère a déclaré que l'erreur a été corrigée et qu'un projet a été lancé pour recalculer et redresser tous les transferts reçus depuis le 1er janvier 1996.

Ministère de la Santé et des Services communautaires

3.23 À la suite de nos travaux au ministère en rapport avec notre vérification de la province pour l'exercice terminé le 31 mars 1999, nous avons formulé un certain nombre d'observations et de recommandations.

3.24 Nous avons noté des faiblesses dans les paiements versés aux clients de la Division de la famille et des services sociaux communautaires. Notamment, des renseignements périmés sont utilisés pour calculer des paiements, la documentation à l'appui des paiements est insuffisante, l'évaluation des clients manque d'uniformité et la documentation versée aux dossiers n'est pas uniforme. Nous avons recommandé l'établissement de normes pour la gestion des dossiers, l'uniformisation de la documentation tenue sur les clients et la mise à jour continuelle des dossiers.

3.25 Le ministère est d'accord avec nos recommandations et a souligné que des mesures ont été prises pour régler les problèmes que nous avons soulevés.

3.26 Nous avons aussi noté, pour les trois derniers exercices, un excédent de dépenses important pour les services d'ambulance, malgré des augmentations budgétaires. Nous avons recommandé que le ministère s'assure que le budget constitue une estimation raisonnable des besoins de fonctionnement du programme.

3.27 Le ministère a répondu que les changements au programme avaient été bien planifiés et budgétés. Toutefois, le processus budgétaire n'a pas suivi le rythme des augmentations dans les coûts des ressources humaines découlant de la syndicalisation du personnel, d'une diminution du bénévolat et d'une disponibilité moindre de personnel à temps partiel et sur appel.

3.28 En mettant à jour nos observations de l'année dernière, nous avons constaté que les règlements de clôture d'exercice des corporations hospitalières et des foyers de soins étaient maintenant à jour. Cependant, les états financiers d'au moins 23 des 60 foyers de soins n'avaient pas été reçus à la date légale limite prescrite, qui est le 31 juillet 1999. De plus, seulement deux corporations hospitalières régionales ont présenté des états financiers vérifiés et approuvés par leur conseil à la même date légale limite prescrite. Le ministère a dit qu'il tenterait d'améliorer la conformité en envoyant des directives plus à l'avance et en soulignant les exigences relatives au contenu et aux dates limites.

Société de Kings Landing

3.29 Pour la troisième année de suite, nous avons constaté qu'il était nécessaire de porter à l'attention de la société des faiblesses dans les contrôles internes concernant les entrées et l'utilisation de billets. Il s'agit d'un secteur clé dans le fonctionnement de la société, et nous

avons fait part de notre préoccupation devant l'absence de mesures visant à corriger la situation.

3.30 La société a admis que des mesures correctrices n'avaient pas été mises en œuvre tel que prévu. Des directives écrites ont maintenant été remises au personnel, et le contrôleur surveillera la conformité.

3.31 Toujours pour la troisième année de suite, nous avons souligné les faiblesses dans les contrôles entourant les terminaux de vente informatisés à l'Emporium. La société a déclaré qu'elle continue de mettre en œuvre des contrôles plus efficaces et un mécanisme de gestion de stocks applicable au système de l'Emporium. La société a l'intention d'améliorer ses systèmes informatiques au fur et à mesure que des fonds sont dégagés.

Société d'assurance-dépôts des caisses populaires du Nouveau-Brunswick

3.32 En 1998, nous signalions que société n'avait pas créé de fonds d'assurance-dépôts, contrairement aux exigences de la *Loi sur les caisses populaires*.

3.33 Le 30 septembre 1999, le conseil d'administration de la société a approuvé les actes de fiducie et les politiques de placement visant l'établissant d'un fonds d'assurance-dépôts. En décembre 1999, les offices de stabilisation des caisses populaires ont transféré à la société des titres d'une valeur de 1 770 200 $.

3.34 Nous avons le plaisir de signaler que la société a maintenant un fonds d'assurance-dépôts, conformément à la loi qui la régit.

Chapitre 4
Organismes de la Couronne vérifiés par d'autres

Contenu

Contexte 33
Étendue 33
Société d'énergie du Nouveau-Brunswick 34
Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail du Nouveau-Brunswick 34
Forest Protection Limited 35
Corporations hospitalières 35

Organismes de la Couronne vérifiés par d'autres

Contexte

4.1 Nous n'effectuons pas la vérification des états financiers des sociétés, conseils, commissions et autres organismes de la Couronne énumérés ci-dessous.

4.2 Organismes compris dans les comptes publics :

- Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail du Nouveau-Brunswick
- Commission des entreprises de service public
- corporations hospitalières de la province
- Forest Protection Limited
- Jardin horticole Kingsbrae Inc.
- Musée du Nouveau-Brunswick
- Services Nouveau-Brunswick
- Société d'énergie du Nouveau-Brunswick
- Société de gestion des placements du Nouveau-Brunswick
- Société des alcools du Nouveau-Brunswick
- Strait Crossing Finance Inc.

4.3 Autre organisme :

- Société des loteries de l'Atlantique Inc.

4.4 En vertu de la *Loi sur le vérificateur général*, les vérificateurs des organismes en question doivent soumettre chaque année à notre bureau les états financiers vérifiés de ces organismes. Ils sont également tenus de nous transmettre un exemplaire des rapports et des recommandations découlant de leur vérification.

Étendue

4.5 Nous examinons les états financiers et autres documents au fur et à mesure que nous les recevons. De plus, nous rendons périodiquement visite aux vérificateurs pour examiner leurs documents de travail, et ce afin de déterminer si nous pouvons continuer à nous appuyer sur leur travail pour effectuer notre vérification des états financiers de la province. Durant l'année, nous avons examiné les documents de travail de 1999 des vérificateurs de la Société d'énergie du Nouveau-Brunswick, de la Commission de la santé, de la sécurité et de

l'indemnisation des accidents au travail du Nouveau-Brunswick et de Forest Protection Limited.

Société d'énergie du Nouveau-Brunswick

4.6 De façon générale, nous sommes satisfaits du travail effectué par les vérificateurs de la Société d'énergie pour l'exercice terminé le 31 mars 1999.

4.7 À l'issue de la vérification, les vérificateurs ont émis une lettre de recommandations à la société. Les vérificateurs ont noté que la société avait résolu à leur satisfaction une bonne partie des questions soulevées l'année précédente. Ils ont toutefois souligné de nouveau l'importance de la sécurité des systèmes internes de base et la nécessité d'établir un plan antisinitre pour les activités critiques.

4.8 Les vérificateurs ont soulevé un certain nombre de nouveaux points dans leur lettre de recommandations de 1999. Ces points ont trait à la documentation et à la communication des activités de gestion des risques, aux signataires autorisés et aux directives sur la capitalisation des dépenses.

4.9 Les vérificateurs ont aussi recommandé que la direction examine le passif actuel au titre des coûts de l'élimination du combustible nucléaire irradié et du déclassement de la centrale de Point Lepreau. Les coûts étaient accumulés sur la durée de vie restante de la centrale en supposant qu'elle allait demeurer en service jusqu'en 2014. Or, cette hypothèse a changé, et la date est maintenant 2008. La direction a fait savoir que les études sur la gestion du combustible irradié et le déclassement (dont la dernière mise à jour remonte à l'année 1995-1996) seront mises à jour en 1999.

Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail du Nouveau-Brunswick

4.10 De façon générale, nous sommes satisfaits du travail effectué par les vérificateurs de la commission pour l'exercice terminé le 31 décembre 1998.

4.11 À l'issue de leur vérification, les vérificateurs ont émis une lettre de recommandations à la commission. Les vérificateurs ont constaté avec satisfaction les progrès accomplis pour donner suite à un certain nombre des recommandations formulées dans leurs lettres précédentes. En revanche, ils ont constaté qu'un comité sur la sécurité informatique, mis sur pied en réponse aux recommandations visant les contrôles informatiques, n'était pas encore fonctionnel. Ils ont recommandé que le comité entame ses activités au plus vite, et la direction est d'accord.

4.12 Les vérificateurs ont soulevé d'autres points, dont les rapports d'évaluation, la vérification des taux de cotisation, les fonctions des agents de cotisation, l'absence de séparation des tâches dans la section des services financiers et l'absence d'approbation des écritures de journal par un cadre supérieur. La direction est d'accord avec les

recommandations et note les mesures prises ou qui seront prises pour rectifier les problèmes soulevés.

Forest Protection Limited

4.13 De façon générale, nous sommes satisfaits du travail effectué par les vérificateurs de la société pour l'exercice terminé le 31 mars 1999.

Corporations hospitalières

4.14 Sept des huit vérificateurs des corporations hospitalières ont émis une lettre de recommandations à la suite de leur vérification des états financiers de l'exercice terminé le 31 mars 1999. Les lettres mentionnent des faiblesses dans les contrôles internes dans des domaines tels que le service de la paie et les achats. Elles comprennent également des recommandations visant l'amélioration des méthodes comptables, par exemple le suivi des achats de matériel et leur amortissement.

Chapitre 5
Ministère de la Santé et des Services communautaires
Salubrité des aliments

Contenu

Contexte 39
Étendue 39
Résumé des résultats 40
Dotation des postes d'inspecteur 42
Planification et réalisation des inspections 54
Intégration des résultats d'inspection 67
Surveillance des programmes et rapport 74
Conclusion 78

Ministère de la Santé et des Services communautaires Salubrité des aliments

Contexte

5.1 La plupart des gens consomment à l'occasion, sinon régulièrement, des aliments provenant d'établissements de services alimentaires. Au Nouveau-Brunswick, on entend par établissement de services alimentaires les restaurants, les mets à emporter, les cantines mobiles, les traiteurs, les boulangeries, les hôpitaux, les foyers de soins et les écoles.

5.2 La Direction de la santé publique du ministère de la Santé et des Services communautaires fournit des services visant à assurer la manipulation sécuritaire des aliments. Une manipulation incorrecte des aliments peut contribuer à accroître le risque d'intoxication alimentaire. Pour aider à réduire ce risque, le personnel du ministère emploie des inspecteurs de la santé publique (inspecteurs) dont l'un des rôles est l'inspection des établissements de services alimentaires. Il y a au Nouveau-Brunswick 42 inspecteurs qui travaillent à partir des sept bureaux régionaux de la Santé publique. Les inspecteurs vérifient la conformité à la *Loi sur la santé* provinciale et aux règlements afférents.

5.3 Notre bureau s'intéresse au domaine de la sécurité. À notre avis, le gouvernement doit, pour assurer la sécurité de la population du Nouveau-Brunswick, pouvoir affirmer avec assurance que la population et les organisations se conforment aux normes et aux règlements en matière de sécurité en vigueur dans la province. Nous estimons que la salubrité des aliments est un aspect important de la sécurité, non seulement dans l'intérêt du public (tout le monde mange, et la salubrité des aliments nous concerne tous), mais aussi parce que la non-conformité aux règlements peut éventuellement causer l'inconfort, la maladie et même la mort.

Étendue

5.4 Les inspecteurs de la santé publique effectuent des inspections dans le cadre de cinq programmes : 1) contrôle des aliments, 2) contrôle de l'environnement – hygiène communautaire (eaux et égouts), 3) lutte contre les maladies transmissibles – enquêtes sur les maladies, 4) santé en établissement – garderies et résidences communautaires, et 5) hygiène des installations de loisirs. Bien que le contrôle des aliments

comprenne les rappels d'aliments et les urgences alimentaires en plus de l'inspection des établissements de services alimentaires, la présente vérification porte uniquement sur la fonction d'inspection du programme de contrôle des aliments.

5.5 Le principal objectif de la vérification était de déterminer si le ministère de la Santé et des Services communautaires a en place des mécanismes et des méthodes de travail pour s'assurer que les établissements de services alimentaires de la province se conforment aux normes relatives à la salubrité des aliments (*Loi sur la santé* et règlements afférents).

5.6 Notre première étape a été d'acquérir des connaissances sur le programme de contrôle des aliments du Nouveau-Brunswick. Nous avons mené des entrevues au bureau central et dans un bureau régional de la Santé publique. Les entrevues nous ont aidés à obtenir des sources d'information supplémentaires et d'autre documentation. À la lumière des renseignements obtenus, nous avons établi l'objectif de vérification mentionné ci-dessus et, pour mieux concentrer nos efforts de vérification, nous avons élaboré des critères sur la base desquels fonder notre examen.

5.7 Nous avons ensuite obtenu des éléments probants en interviewant d'autres membres du personnel au bureau central, en nous rendant dans trois autres bureaux régionaux de la Santé publique où nous avons mené des entrevues, obtenu des copies de rapports d'inspection et d'autres documents et suivi des inspecteurs dans la réalisation d'inspections, et en examinant et en analysant la documentation. Nous avons comparé les éléments probants avec les critères de la vérification afin d'établir les constatations, les conclusions et les recommandations présentées dans le présent chapitre.

Résumé des résultats

5.8 Au total, 42 inspecteurs de la santé publique sont chargés de l'inspection de 2 870 établissements de services alimentaires titulaires d'un permis dans sept régions de la province. Les 42 inspecteurs possèdent une désignation professionnelle, qui est le Certificat d'inspecteur en hygiène publique (Canada) - CIHP(C). Toutefois, le manque d'engagement de ce groupe de professionnels à l'égard d'un programme de perfectionnement professionnel nous préoccupe.

5.9 Aucune des sept régions n'effectue les inspections conformément au modèle fondé sur le risque mentionné dans le rapport annuel du ministère et expliqué par le bureau central.

5.10 Seulement 82 % des établissements de services alimentaires que nous avons vérifiés par sondages ont fait l'objet d'une inspection en 1998-1999. Les différences sont marquées d'une région à l'autre tant dans la densité que dans la fréquence des inspections.

5.11 Le nombre d'établissements augmente alors que le nombre d'inspections reste le même ou diminue, de sorte que la densité d'inspection est à la baisse.

5.12 Dans 9 % des établissements de services alimentaires échantillonnés, les inspections remontaient à plus d'un an. Dans une région en particulier, quatre établissements de services alimentaires n'avaient pas été inspectés depuis plus de trois ans. Dans le cas d'un établissement toujours ouvert, la dernière inspection remonte au 9 février 1994.

5.13 La majorité des inspections d'établissements de services alimentaires effectuées relèvent des infractions. Lorsqu'une inspection de suivi est justifiée, elle a lieu dans moins de la moitié des cas. Nous avons examiné un rapport d'inspection comportant plusieurs infractions que nous avons jugé graves (présence de rongeurs, méthodes d'entreposage des aliments inacceptables); or, aucune inspection de suivi n'avait eu lieu.

5.14 Les régions n'ont pas de calendrier d'inspection pour les guider vers l'atteinte de leur objectif de fréquence des inspections.

5.15 Tous les inspecteurs n'appliquent pas de façon uniforme les règlements relatifs aux établissements de services alimentaires.

5.16 Il n'y a pas de manuel des directives et des procédures pour encadrer les inspections d'établissements de services alimentaires. Les régions veulent des conseils et elles ont cerné les domaines pour lesquels des directives s'imposent. Nous avons repéré plusieurs domaines où il y a un manque d'uniformité parmi les inspecteurs et parmi les régions. Nous avons aussi observé des différences dans la manière dont les inspecteurs interprètent leur rôle. Nos entrevues avec les inspecteurs et les gestionnaires d'équipe régionale montrent qu'il existe un risque de partialité.

5.17 Le fait que des inspecteurs avertissent certains exploitants à l'avance de la tenue d'une inspection nous préoccupe.

5.18 Les rapports d'inspection sont compréhensibles et pertinents. Par contre, ils ne sont pas complets, car les éléments précisés dans les règlements ne sont pas tous intégrés aux rapports. La préparation des rapports n'est pas uniforme parmi les inspecteurs.

5.19 La directive ministérielle sur l'application des mesures législatives n'est pas suivie. En général, nous avons constaté que les régions ne révoquent pas les permis en cas de non-conformité.

5.20 En vertu des mesures législatives et directives actuelles, les inspecteurs n'ont pas le pouvoir d'appliquer les mesures législatives.

Toutefois, de nouvelles mesures législatives comportant des pouvoirs d'exécution beaucoup plus étendus que les mesures actuelles sont en voie d'élaboration.

5.21 Les inspecteurs encouragent la conformité aux règlements en faisant des suggestions d'améliorations verbalement et par écrit dans le cadre de leurs inspections et durant les cours sur la manipulation des aliments.

5.22 Les nouveaux établissements de services alimentaires ne font pas toujours l'objet d'une inspection avant la délivrance de leur premier permis.

5.23 Aucune des régions ne se conforme à la directive du ministère, qui précise qu'aucun établissement de services alimentaires ne peut en aucun temps être en exploitation sans un permis valide, et le ministère n'applique pas le règlement exigeant que tous les établissements de services alimentaires en exploitation dans la province soient titulaires d'un permis.

5.24 Certains établissements sont tenus d'avoir un permis d'établissement de services alimentaires (écoles, foyers de soins et hôpitaux) tandis que d'autres ne le sont pas, les garderies par exemple.

5.25 La délivrance des permis n'est pas liée à la conformité aux règlements; il s'agit d'une fonction administrative distincte qui n'est pas intégrée aux résultats d'inspection.

5.26 Le droit annuel exigé pour un permis d'établissement de services alimentaires de plus de 50 places est demeuré le même (125 $) depuis septembre 1988. Étant donné que les droits annuels des permis reposent sur le principe de la récupération des coûts, nous nous demandons si le ministère recouvre le pourcentage visé des coûts.

5.27 Les procédures de surveillance de la fonction d'inspection des établissements de services alimentaires sont limitées. Il n'existe pas de méthodes de contrôle de la qualité pour assurer l'intégralité et l'uniformité des inspections.

Dotation des postes d'inspecteur

5.28 Les trois premiers critères de vérification ont trait au poste d'inspecteur. Ils concernent les titres de compétence, la formation, l'objectivité et le pouvoir que devrait avoir l'inspecteur ou l'inspectrice ainsi que les directives et les méthodes qui devraient guider son travail.

Les inspecteurs doivent être compétents, suffisamment formés et objectifs.

Titres de compétence

5.29 On compte au Nouveau-Brunswick 42 inspecteurs de la santé publique qui travaillent à partir des sept bureaux régionaux de la Santé publique. Le Certificat d'inspecteur en hygiène publique (Canada) - CIHP(C) est une désignation professionnelle accordée aux personnes qui ont réussi un programme d'études et un examen final. Nous avons examiné les dossiers personnels des inspecteurs et parlé avec un représentant de l'Institut canadien des inspecteurs d'hygiène publique. Nous avons pu confirmer que les 42 inspecteurs ont leur désignation professionnelle; nous concluons donc qu'ils sont compétents.

Formation

5.30 Au Nouveau-Brunswick, les inspecteurs vérifient la conformité à la *Loi sur la santé* provinciale et les règlements afférents. Les règlements visant les établissements de services alimentaires sont très techniques et complets. Pour évaluer la suffisance de la formation des inspecteurs, nous nous sommes penchés sur la façon dont les inspecteurs professionnels sont formés pour accomplir le travail propre à la province. La formation continue et le perfectionnement professionnel offerts aux inspecteurs expérimentés de la province ont aussi retenu notre attention.

5.31 Tous les établissements de services alimentaires de la province sont soumis aux mêmes normes, qui sont les règlements. Les règlements sont sujets à interprétation. Nous avons cherché une directive provinciale sur la formation qui viserait à assurer l'uniformité de la formation dans les sept régions sanitaires. Il n'y en a pas. D'autres disciplines parmi les membres des équipes régionales, dont les infirmières-hygiénistes, ont un manuel d'initiation. Il n'y a pas de manuel d'initiation pour les inspecteurs.

5.32 Les entrevues avec les inspecteurs ont révélé deux préoccupations concernant la formation : l'application inégale des règlements, et le manque de possibilités de perfectionnent professionnel continu.

5.33 Nous avons pris connaissance de deux situations où l'inégalité de l'application des règlements est très évidente. Dans la première situation, à la suite des rotations des zones géographiques assignées, un inspecteur devient responsable de l'inspection d'un établissement de services alimentaires inspecté auparavant par un collègue. Nous avons observé une inspection qui a donné lieu à une plainte de l'exploitant. L'exploitant affirmait que l'inspecteur lui demandait des modifications différentes de celles demandées par l'inspecteur précédent quelques mois plus tôt. La deuxième situation a trait aux établissements de services alimentaires situés à proximité des limites des régions sanitaires et des limites des zones géographiques assignées. Les voisins se parlent, tout comme les entreprises voisines qui se font concurrence. Lorsqu'un inspecteur dans une région interprète un règlement ou applique une approche différemment de son collègue dans une région ou une zone voisine, les exploitants se plaignent d'inégalités. Des

inspecteurs et un gestionnaire d'équipe régionale ont indiqué que le manque d'uniformité dans l'application des règlements par les inspecteurs est une source de frustration tant pour les exploitants que pour les inspecteurs.

5.34 Les inspecteurs ont exprimé une deuxième préoccupation concernant la formation, soit le manque de possibilités de perfectionnement professionnel continu. Nous croyons comprendre que les inspecteurs se voient offrir des possibilités de formation. On nous a fourni des exemples précis. Nous n'avons reçu aucune plainte au sujet de la formation offerte. La préoccupation exprimée a trait au manque de perfectionnement professionnel axé expressément sur le travail d'inspection. Un gestionnaire d'équipe régionale et des inspecteurs de chacune des trois régions que nous avons visitées ont exprimé cette préoccupation. On nous a dit qu'aucune formation touchant le contrôle des aliments n'est offerte dans la province, et les demandes de cours de perfectionnement professionnel hors province sont rarement acceptées en raison du manque de financement.

5.35 Aucune ressource financière particulière n'est affectée à la formation et au perfectionnement professionnel des inspecteurs. La Direction de la santé publique a un budget de 20 000 $ pour les déplacements et les congrès hors province, à répartir entre le bureau central et les sept bureaux régionaux. La direction compte également un budget supplémentaire de 20 000 $ pour les journées éducatives dans la province. Les deux budgets doivent répondre aux demandes des 284 membres du personnel professionnel (personnel infirmier, personnel d'inspection, nutritionnistes, etc.) des sept régions. À notre avis, les fonds prévus au budget pour la formation sont insuffisants pour ce groupe de professionnels de la santé.

5.36 Certains des règlements encore en vigueur aujourd'hui remontent à 1963. Nous estimons que l'âge des règlements combiné au manque de perfectionnement professionnel continu constitue un risque pour la province. Nous avons appris que de nouvelles mesures législatives sont imminentes. À l'entrée en vigueur des nouveaux règlements, tous les inspecteurs de la santé publique devraient suivre une formation qui assure une compréhension et une application uniformes des règlements.

Objectivité

5.37 Les inspecteurs doivent être objectifs. Ils doivent faire preuve d'impartialité dans la réalisation des inspections et la rédaction de leurs rapports. Ils doivent éviter les situations où leur objectivité pourrait être remise en cause.

5.38 La Direction de la santé publique n'a pas de directive sur les conflits d'intérêts à l'intention des inspecteurs; il y a par contre une directive sur les conflits d'intérêts du Conseil de gestion qui s'applique aux employés du gouvernement. Nos entrevues avec les inspecteurs et

les gestionnaires d'équipe régionale révèlent que le risque de partialité existe. À l'heure actuelle, les moyens de réduire ce risque sont limités et inégaux.

5.39 À notre avis, la rotation des établissements assignés aux inspecteurs est un moyen important de réduire le risque de partialité. Nous avons demandé à chacune des sept régions si elles procèdent à la rotation des établissements de services alimentaires. Deux régions ont signalé qu'elles font des rotations, tandis que les cinq autres régions ont dit qu'elles n'en faisaient pas. Dans une région, des inspecteurs inspectent les mêmes établissements depuis plus de 20 ans. Nous admettons qu'une rotation temporaire a lieu dans toutes les régions en raison des absences couvertes par les collègues lors des vacances. L'arrivée d'un nouvel inspecteur ou d'une nouvelle inspectrice dans une région mène aussi à des rotations, puisqu'un territoire lui est délimité.

Conclusion

5.40 Notre conclusion est qu'il est partiellement satisfait au critère.

5.41 Nous avons appris avec satisfaction que tous les inspecteurs employés par le ministère pour réaliser les inspections détiennent un Certificat d'inspecteur en hygiène publique (Canada) - CIHP(C). Par contre, l'absence de formation particulière et de perfectionnement continu pour ce groupe nous préoccupe. Le manque d'uniformité dans l'interprétation et l'application des règlements provinciaux est une autre de nos préoccupations, tout comme le risque de partialité.

Recommandations

5.42 Le ministère devrait établir une directive sur la formation qui englobe la formation des inspecteurs nouvellement embauchés et le perfectionnement professionnel continu des inspecteurs expérimentés. Ainsi, la formation des nouveaux inspecteurs devrait comprendre une initiation aux mesures législatives du Nouveau-Brunswick et une formation particulière sur les règlements, les directives et les procédures pertinentes pour leur travail.

5.43 Le ministère devrait étudier les avantages potentiels d'offrir aux inspecteurs l'accès à une formation spécialisée hors province.

5.44 Les besoins de formation actuels devraient être définis et évalués. Il faudrait établir un programme de formation pour répondre à ces besoins et l'intégrer au budget financier.

5.45 À l'entrée en vigueur des nouveaux règlements, tous les inspecteurs de la santé publique devraient suivre une formation visant à assurer une compréhension et une application uniformes des règlements.

5.46 La communication et la surveillance de la directive sur les conflits d'intérêts contribueraient à réduire le risque d'une perte d'objectivité. Il faudrait envisager des moyens de réduire le risque de

partialité. À notre avis, faire la rotation des établissements de services alimentaires parmi les inspecteurs serait utile. Un système de contrôle et d'examen de la qualité serait à la fois pratique et efficace.

Réponse du ministère

5.47 *Nous sommes d'accord. Le ministère de la Santé et des Services communautaires est en voie d'élaborer un programme d'initiation officiel à l'intention des inspecteurs nouvellement embauchés, et il établira une directive pour expliquer son utilisation. Il n'est pas nécessaire d'avoir une directive sur le perfectionnement professionnel continu sous forme de document distinct. Le ministère soulignera le caractère essentiel de l'éducation continue et de l'apprentissage à vie et travaillera avec la section néo-brunswickoise de l'Institut canadien des inspecteurs d'hygiène publique pour y parvenir. À l'échelle nationale, l'Institut canadien des inspecteurs d'hygiène publique envisage de rendre l'éducation continue une responsabilité personnelle dans le renouvellement de la désignation.*

5.48 *Le ministère admet les avantages d'offrir des possibilités de formation spécialisée. Même si nous continuons à soutenir la formation hors province au moyen des fonds limités qui y sont affectés, nous explorerons activement les possibilités de faire venir le « savoir-faire » au Nouveau-Brunswick, ce qui permettrait à un plus grand nombre de professionnels l'occasion d'y participer.*

5.49 *Les besoins de formation seront évalués. Un programme et un budget de formation seront établis et deviendront partie intégrante du plan de travail de la personne et du plan de travail de la direction.*

5.50 *Tous les inspecteurs de la santé publique suivront une formation sur la nouvelle loi et les règlements ainsi que sur leur interprétation et leur application. De plus, des méthodes de fonctionnement normalisées et des lignes directrices sur la pratique sont en voie d'élaboration et devraient être prêtes d'ici l'été 2000.*

5.51 *La directive sur les conflits d'intérêts du ministère des Finances sera portée à l'attention de tous les inspecteurs de la santé publique. La directive sera incluse dans le programme d'initiation à élaborer pour les nouveaux inspecteurs. Des méthodes de fonctionnement normalisées sont en voie d'élaboration pour le programme de contrôle des aliments. Les attentes en matière de rotation du personnel seront prises en considération et intégrées au processus d'établissement des plans de travail.* [Traduction]

Les inspecteurs devraient détenir le pouvoir d'appliquer la loi et les règlements visant les établissements de services alimentaires et exercer ce pouvoir.

Détenir le pouvoir d'application

5.52 Ce sont les mesures législatives et les directives qui dictent le pouvoir d'appliquer la loi. Les mesures législatives et les directives actuelles sur les établissements de services alimentaires sont en vigueur depuis très longtemps. Nous savons que de nouvelles mesures législatives sont imminentes.

5.53 Pour déterminer si les inspecteurs détiennent le pouvoir d'appliquer la loi, nous avons examiné les mesures législatives et les directives en vigueur. La *Loi sur la santé* confère aux inspecteurs le pouvoir d'inspecter les établissements et le pouvoir de saisir des aliments. Les inspecteurs ne sont pas habilités à exiger d'un établissement qu'il cesse ses activités. Un règlement afférent à la *Loi sur la santé* donne au médecin-hygiéniste régional le pouvoir de révoquer un permis, ce qui met alors fin aux activités de l'établissement.

5.54 Le ministère a une directive intitulée *Licensing & Inspection of Food Service Establishments*, communément appelée la directive sur l'application. Publié de nouveau en 1995, le document remonte à 1976. L'objectif de la directive est de déterminer et de faire observer la conformité aux règlements. Neuf procédures détaillées décrivent l'application. Les procédures visent la documentation de toutes les infractions, la discussion des infractions avec le propriétaire et la fixation d'une date de conformité, la rédaction d'un rapport d'inspection, la réalisation d'inspections de suivi, la révocation de permis et le dépôt d'accusations pour avoir exploité un établissement sans être titulaire d'un permis.

5.55 À notre avis, l'intention de la directive est de permettre aux inspecteurs d'intervenir indirectement dans l'application des mesures législatives. L'intention de la directive concorde avec notre interprétation de l'intention des mesures législatives.

5.56 En vertu des mesures législatives et directives actuelles, les inspecteurs n'ont pas directement le pouvoir de faire observer les mesures législatives. De nouvelles mesures ont toutefois été déposées. La nouvelle loi a reçu la sanction royale en février 1998, mais elle n'est toujours pas proclamée parce qu'elle attend sept séries de règlements. Le ministère espère que les nouveaux règlements seront prêts d'ici septembre 2000. Nous avons lu la nouvelle loi. Nous avons constaté avec satisfaction que les pouvoirs en matière d'application y sont grandement renforcés par rapport à la loi actuelle. Elle habilite les inspecteurs et les médecins-hygiénistes régionaux à émettre des « ordonnances ». Les ordonnances peuvent exiger d'une personne qu'elle prenne ou qu'elle évite de prendre toute mesure précisée. Les mesures précisées dans l'ordonnance varient et peuvent aller jusqu'à la fermeture d'un établissement.

5.57 Comme les inspecteurs n'ont pas le pouvoir de faire observer les mesures législatives, nous avons déplacé notre attention vers le palier qui détient ce pouvoir, celui du médecin-hygiéniste régional, pour voir si le pouvoir d'appliquer la loi et les règlements est exercé.

Exercer le pouvoir d'application

5.58 Bien que certains termes soient désuets, nous avons trouvé que la directive sur l'application est un document très informatif, précis et rigoureux. Nous avons vérifié par sondages la conformité à la directive. De façon générale, nous concluons que la directive sur l'application des mesures législatives n'est pas suivie. Lorsque nous avons évalué la conformité aux neuf procédures, dans la plupart des cas, certains inspecteurs et certaines régions se conformaient aux procédures, et d'autres non. Deux procédures sont toutefois largement suivies : les inspecteurs remettent une copie du rapport d'inspection à l'établissement, et la plupart des régions ont signalé qu'elles intentent des poursuites lorsqu'un établissement de services alimentaires est ouvert sans être titulaire d'un permis. Voici une partie des déficiences observées dans la conformité aux sept autres procédures de la directive sur l'application.

- Nous avons suivi dans leur travail quatre inspecteurs dans trois régions durant la réalisation d'inspections ordinaires d'établissements de services alimentaires. (Nous avons observé six inspections au total.) Seulement un des quatre inspecteurs a noté toutes les infractions sur le formulaire d'inspection; les trois autres inspecteurs ont consigné une partie des infractions seulement.

- Bien que chacun des quatre inspecteurs ait discuté du rapport d'inspection avec le propriétaire ou la personne responsable, une date de conformité a été fixée dans un seul cas.

- Parmi les six inspections que nous avons observées, nous estimons qu'une inspection de suivi était justifiée dans trois des établissements. Or, une date de conformité a été fixée dans un seul cas, et une inspection de suivi a alors eu lieu. De plus, nous avons examiné un échantillon de 163 rapports d'inspection provenant de quatre régions. Dans plusieurs des rapports contenant des infractions, aucune date de conformité n'avait été fixée. Il semble y avoir eu une inspection de suivi dans certains cas seulement. Voici des exemples précis qui, à notre avis, auraient justifié un suivi ou des mesures d'application.

  Un établissement de Fredericton, dont le plus récent rapport d'inspection remontait au 28 avril 1997, avait une date de suivi fixée à un mois plus tard, mais il semble qu'aucune inspection de suivi n'a eu lieu

  Deux établissements avaient obtenu une note dans la fourchette 70 %–79 %; or, aucun suivi n'a été assuré. L'un

de ces établissements avait commis plusieurs infractions que nous considérons graves (présence de rongeurs, méthodes d'entreposage des aliments inacceptables). Dans l'autre cas, il s'agissait d'un établissement à risque élevé, à savoir un hôpital, qui avait obtenu une note de 77.

Nous avons observé trois rapports d'inspection consécutifs visant un même établissement au cours d'une période de 13 mois et signalant la même infraction : l'absence d'un lave-mains dans la cuisine.

- La directive comporte quatre procédures traitant des rôles du surveillant et du médecin-hygiéniste régional dans l'application des règlements et la révocation de permis. C'est ici que le processus se gâte. En effet, nous avons demandé à quatre bureaux régionaux de nous dire s'ils avaient déjà fermé un établissement de services alimentaires. Trois bureaux ont signalé qu'aucun permis n'avait été révoqué depuis plus de cinq ans. L'autre bureau a signalé qu'il est habituellement en mesure de convaincre l'établissement de services alimentaires de fermer pour éviter l'embarras et les difficultés qu'entraîne la révocation du permis. Différentes personnes ont indiqué que l'environnement politique a un effet dissuasif sur les révocations de permis.

5.59 Les inspecteurs encouragent tout de même la conformité aux règlements visant les établissements de services alimentaires en faisant des suggestions d'amélioration verbalement et par écrit dans le cadre de leurs inspections et en donnant des cours sur la manipulation des aliments.

5.60 Un inspecteur a déclaré qu'il aimerait avoir un plus grand pouvoir d'application. Il a proposé que les inspecteurs aient le pouvoir de dresser des contraventions et d'imposer des amendes aux propriétaires d'établissements de services alimentaires en cas d'infraction. Par exemple, si un établissement de services alimentaires n'a pas affiché publiquement son permis, ce qui est contraire aux règlements, l'inspecteur pourrait dresser contre le propriétaire une contravention exigeant le paiement d'une amende. Il pense que cette méthode est en vigueur dans une autre province. Il semble raisonnable de s'attendre à ce que les établissements de services alimentaires soient davantage motivés à se conformer aux règlements si la non-conformité donne lieu à une pénalité.

Conclusion

5.61 Notre conclusion est qu'il n'est pas satisfait au critère.

5.62 Bien qu'il ne fasse aucun doute que les inspecteurs participent indirectement à l'application des mesures législatives, en vertu des mesures actuelles, ils n'ont pas le pouvoir d'appliquer la loi et les règlements visant les établissements de services alimentaires. Le

médecin-hygiéniste régional est la personne qui a le pouvoir d'appliquer les mesures législatives et de révoquer un permis pour non-conformité. Il semble que ce pouvoir ne soit pas exercé car, bien que des établissements de services alimentaires ne se conforment pas aux règlements, leur permis n'est pas révoqué.

5.63 La Direction de la Santé publique reconnaît sa responsabilité et l'importance de la conformité aux règlements, puisque la directive sur l'application de 1976 précise que les règlements visant les établissements de services alimentaires sont conçus de façon à assurer la manipulation, la préparation et le service sécuritaires des aliments et qu'il faut donc une procédure et une directive uniformes pour le programme de délivrance des permis et d'inspection afin de déterminer et de faire observer la conformité aux règlements. Par contre, la directive est vieille et n'est pas suivie par tous les inspecteurs ni dans toutes les régions, et son application n'est pas surveillée. C'est la raison pour laquelle les établissements de services alimentaires ne se conforment pas tous aux règlements et que les infractions ne sont pas toujours promptement corrigées.

Recommandations

5.64 La fonction d'inspection devrait constituer un moyen de déterminer et de faire observer la conformité à la loi et aux règlements visant les établissements de services alimentaires. Des mesures d'application devraient être prises pour assurer la conformité aux règlements. La directive sur l'application devrait être mise à jour pour tenir compte des changements dans l'organisation, en particulier dans les liens redditionnels et le système de rapport. La directive modifiée devrait ensuite être distribuée et surveillée.

5.65 Nous avons incité le ministère à poursuivre ses efforts pour terminer le plus tôt possible les règlements afférents à la nouvelle loi sur la santé publique, récemment sanctionnée.

5.66 La directive ministérielle sur l'application précise que le permis d'établissement de services alimentaires doit être traité avec autant de respect qu'un permis de conduire ou un permis d'utilisation d'un véhicule à moteur, car il ne s'agit pas d'une mesure productrice de recettes, mais bien d'une mesure de contrôle visant à protéger la santé du public. Toujours par analogie avec le permis de conduire, nous recommandons que l'établissement de « contraventions » soit envisagé comme moyen de faire observer la conformité aux règlements.

5.67 Nous avons encouragé le ministère à explorer d'autres moyens d'application. Par exemple, exiger d'un établissement de services alimentaires qu'il affiche son plus récent rapport d'inspection pourrait présenter des avantages du point de vue de l'application. L'œil averti du consommateur dans ce milieu concurrentiel pourrait fortement inciter les exploitants

d'établissements de services alimentaires à se conformer aux exigences législatives.

Réponse du ministère

5.68 *Des méthodes de fonctionnement normalisées sont en voie d'élaboration pour le programme d'inspection des aliments. Ces méthodes comprendront une mise à jour sur les attentes en matière de conformité et d'application afin de tenir compte des changements organisationnels, et elles présenteront les liens pertinents en matière de responsabilités et de reddition de comptes. Les méthodes de fonctionnement normalisées et les lignes directrices relatives à la pratique seront distribuées aux inspecteurs, aux gestionnaires d'équipe régionale, aux directeurs généraux et aux médecins-hygiénistes régionaux. Des procédures de surveillance régionales et provinciales seront établies. Un programme de contrôle de la qualité sera mis en œuvre, et les procédures seront évaluées en regard des normes élaborées. Un programme de vérification sera mis en œuvre. Le ministère et les inspecteurs ont un double rôle, à savoir l'application des mesures législatives et l'éducation; les deux facettes seront intégrées aux méthodes de fonctionnement normalisées et aux lignes directrices sur la pratique, et l'efficacité sera surveillée.*

5.69 *Le ministère considère comme prioritaire le processus de révision des règlements. Il espère que les nouveaux règlements seront en vigueur d'ici l'été 2000.*

5.70 *Les premières discussions dans le cadre de l'élaboration de la nouvelle loi sur la santé publique avaient établi que le pouvoir de dresser des contraventions ne serait pas demandé pour les inspecteurs de la santé publique. Or, à la suite de votre recommandation, le ministère examinera de nouveau l'applicabilité d'un tel instrument. Le concept est méritoire.*

5.71 *Le ministère explorera d'autres options en matière d'application, comme l'affichage des rapports d'inspection. Les infractions ne présentent pas toutes le même risque, de sorte qu'il faudra discuter de la façon dont on pourra informer et éduquer les consommateurs.*
[Traduction]

Des directives et des procédures documentées devraient guider les inspecteurs. Leurs responsabilités doivent être clairement définies.

5.72 La fonction d'inspection des établissements de services alimentaires est grandement décentralisée. La décentralisation comporte à la fois des avantages et des inconvénients. L'un des inconvénients possibles est le manque d'uniformité d'une région à l'autre, risque qui peut être réduit par l'application de directives centrales et une surveillance continue. Comme il y a 42 inspecteurs qui travaillent à partir de sept régions sanitaires, le manque d'uniformité est effectivement possible.

Directives et procédures documentées

5.73 Il n'existe pas de manuel des directives et des procédures pour les inspections d'établissements de services alimentaires. Au fil des années, le bureau central a mis en œuvre des directives et des lignes directrices individuelles, mais il n'y a pas de manuel de référence unique.

5.74 Le personnel des régions a signalé la nécessité d'obtenir des lignes directrices dans des domaines précis. Deux ou trois des gestionnaires d'équipe régionale ont préparé un cahier à anneaux contenant divers documents sur les inspections alimentaires, qu'ils ont distribué à leurs inspecteurs. Cependant, le contenu varie considérablement d'une région à l'autre, et ce ne sont pas toutes les régions qui l'ont fait. Les gestionnaires d'équipe régionale ont signalé avoir préparé le cahier de leur propre initiative et nous ont déconseillé d'en parler comme d'un manuel de directives.

5.75 Nos visites dans quatre régions et nos observations durant notre tournée en compagnie de quatre inspecteurs nous ont permis de noter des incohérences dans les domaines qui suivent. Le travail du ministère profiterait probablement de l'établissement de directives pour orienter les efforts dans ces domaines :

- réalisation des inspections :
  - le temps consacré à chaque inspection peut varier de moins de dix minutes à plus de deux heures,
  - pratiques d'hygiène de l'inspecteur (port d'un filet à cheveux ou d'un couvre-tête, lavage des mains),
  - matériel utilisé (thermomètres, lampes de poche, caméras),
  - inclusion de l'équipement en marche et des toilettes de l'établissement,
  - façon dont le rapport d'inspection manuel est préparé;
- contenu des dossiers d'inspection;
- fréquence des inspections;
- rotation des établissements de services alimentaires assignés aux inspecteurs;
- surveillance des inspecteurs et de la fonction d'inspection;
- intervention des inspecteurs avant la délivrance du premier permis à un établissement;
- modalités de renouvellement de permis : moment, date et signature du permis de renouvellement, suivi des établissements dont le permis a expiré;
- cours sur la manipulation des aliments :
  - la durée du cours varie d'une demi-journée à deux jours;

le cours peut être offert d'une à dix fois par année;

dans certaines régions seulement, le cours se termine par un examen et les participants qui ont réussi reçoivent un certificat.

5.76 Les inspecteurs ont déclaré éprouver de la frustration à cause de l'absence d'une orientation uniforme. Il arrive que les inspecteurs et les gestionnaires d'équipe régionale se consultent ou consultent le bureau central lorsqu'ils doivent prendre des décisions pour lesquelles il n'y a pas de directives ni de lignes directrices. Un gestionnaire a très bien résumé la situation qui découle de l'absence de directives : le problème évident est le manque d'uniformité et l'œil averti des autres entrepreneurs dont l'entreprise subit l'influence de personnes échappant aux règlements.

Rôle et responsabilités

5.77 Il semble exister un manque d'uniformité dans le rôle que les inspecteurs estiment jouer. Pour certains, leur rôle est d'éduquer les exploitants et d'encourager la conformité aux règlements; d'autres pensent que leur rôle est de faire observer et de surveiller la conformité aux règlements; d'autres encore définissent leur rôle comme un rôle d'éducation et d'application. Comme de nouvelles mesures législatives sont en voie de préparation, le ministère a une occasion parfaite de préciser le rôle des inspecteurs de la province.

Conclusion

5.78 Notre conclusion est qu'il est partiellement satisfait au critère.

5.79 Bien que des directives et des lignes directrices individuelles aient été mises en vigueur au cours des 25 dernières années, il n'existe pas de manuel des directives et des procédures pour encadrer l'inspection des établissements de services alimentaires. Les régions veulent des conseils et elles ont cerné les domaines pour lesquels des directives s'imposent. Nous avons constaté un manque d'uniformité dans plusieurs domaines d'une région à l'autre. Nous avons aussi noté une différence dans la façon dont les inspecteurs interprètent leur rôle.

Recommandations

5.80 Des directives et des procédures pertinentes visant le programme de contrôle des aliments doivent être clairement établies, correctement documentées, efficacement communiquées et distribuées au personnel, et elles doivent être révisées chaque année. Les bureaux régionaux devraient être consultés dans la préparation d'un manuel des directives et des procédures, car certains bureaux régionaux possèdent de l'information valable qu'il vaut la peine de partager, et les inspecteurs savent quels domaines en particulier nécessitent une orientation.

5.81 Les directives et les procédures devraient traiter, entre autres, des points suivants.

- **l'objectif du programme de contrôle des aliments et les objectifs des activités (inspections, cours de manipulation des aliments, réponse aux plaintes);**
- **les responsabilités des inspecteurs;**
- **les modalités de formation des inspecteurs nouvellement embauchés et la formation permanente du personnel actuel;**
- **la directive sur les conflits d'intérêts afin de promouvoir l'objectivité;**
- **la processus d'inspection, y compris l'application des règlements, les rapports d'inspection et les moyens de traiter les plaintes du public;**
- **les liens redditionnels et le système de rapport;**
- **la responsabilité de la surveillance de l'observation des directives et des procédures.**

Réponse du ministère

5.82 *Nous sommes d'accord. Des directives, des méthodes de fonctionnement normalisées et des lignes directrices sur la pratique sont en voie d'élaboration. Le processus amorcé fait abondamment appel à la participation du personnel régional.* [Traduction]

Planification et réalisation des inspections

5.83 Les trois critères de vérification suivants concernent la fonction d'inspection. Ils traitent de l'objectif des inspections, des calendriers d'inspection et du rapport d'inspection.

Les procédures d'inspection devraient mesurer la conformité à la loi et aux règlements visant les établissements de services alimentaires.

Procédures d'inspection

5.84 Dans le cadre de notre examen des procédures d'inspection, nous nous sommes penchés sur les pratiques actuelles et les outils dont disposent les inspecteurs. L'examen a aussi comporté l'observation de la manière dont les inspecteurs utilisent ces outils.

5.85 Au moment de notre examen, certains inspecteurs effectuaient des inspections manuelles au moyen d'un document intitulé*Rapport d'inspection - Établissement de services alimentaires* D'autres inspecteurs font des inspections automatisées à l'aide d'ordinateurs de poche appelés TNG (The iNspector General).

5.86 Notre préoccupation est qu'aucune des deux méthodes n'assure une inspection complète. Nous avons compté plus d'une centaine de dispositions dans les règlements; or, la liste manuelle et la liste du TNG comportent respectivement 44 et 68 dispositions. Le problème est que les listes emploient des termes généraux dont l'interprétation peut

varier. Par exemple, l'un des éléments de la liste de vérification du TNG est « état des ustensiles »; or, les règlements décrivent au moins neuf dispositions touchant l'état, le nettoyage et l'entreposage des ustensiles et de la vaisselle. Le formulaire d'inspection manuel comporte « toilettes publiques » dans sa liste de vérification; or, les règlements décrivent au moins 13 dispositions touchant l'emplacement, le nombre, les lavabos, les cuves, les urinoirs, le plancher, les fournitures, la qualité de l'eau, le nettoyage et l'état. À notre avis, il est très peu probable que la liste manuelle et la liste du TNG suffisent pour rappeler à la mémoire de l'inspecteur toutes les dispositions qu'il est censé vérifier selon les règlements et donc effectuer une inspection complète.

5.87 Une autre considération importante est la façon dont les inspecteurs utilisent le formulaire manuel et le TNG. Même si ces deux outils fournissaient effectivement une liste complète de toutes les exigences relatives aux établissements de services alimentaires, ils n'assureraient pas la réalisation d'une inspection complète. Si les éléments de la liste étaient cochés pour leur vérification et pour leur conformité, l'inspection serait plus complète. Cependant, si l'inspecteur fait un rapport d'anomalies et se sert de la liste uniquement pour déterminer et signaler les infractions, il n'y a alors rien qui garantit que toutes les dispositions ont été vérifiées.

5.88 L'observation de quatre inspecteurs réalisant six inspections nous a permis de constater que la plupart des inspecteurs font des rapports d'anomalies. Seulement un des quatre inspecteurs s'est servi de la liste comme d'une liste de vérification pour s'assurer que tous les éléments y figurant avaient été vérifiés. Les autres inspecteurs ont fait des rapports d'anomalies. Notre examen d'un échantillon de rapports d'inspection manuels confirme cette observation. La plupart des rapports que nous avons examinés ne comportait que le signalement des infractions; rien n'indique que les autres éléments ont été vérifiés.

5.89 Nous croyons que la réalisation d'inspections à l'improviste est essentielle pour mesurer la conformité aux règlements. Si l'exploitant est informé à l'avance qu'une inspection aura lieu, l'inspection ne fournit pas nécessairement une représentation véritable de la situation normale de l'établissement. L'un des quatre inspecteurs que nous avons suivi a informé l'exploitant à l'avance de la tenue de l'inspection. Nous avons observé cet inspecteur dans la réalisation de deux inspections; dans les deux cas, l'exploitant avait été avisé à l'avance de notre inspection.

5.90 Le rapport d'inspection produit par le TNG et le formulaire manuel ont tous les deux une case pour inscrire une note. S'il n'y a aucune infraction, la note est de 100. Il semble qu'il s'agisse d'un outil utile pour mesurer la conformité aux règlements et comparer les résultats de différents établissements de services alimentaires.

L'inspecteur a toutefois le choix de calculer ou non la note sur le rapport manuel ou de faire imprimer la note dans le rapport du TNG. Il s'ensuit que certains rapports d'inspection comportent une note, d'autres non. De plus, les inspecteurs ont une certaine discrétion quant à la note. Par exemple, un inspecteur peut déduire cinq points en raison d'un contrôle de la température déficient, que l'établissement ait un seul réfrigérateur qui fonctionne mal ou quatre unités de réfrigération dont la température est incorrecte, alors qu'un autre inspecteur peut déduire cinq points pour chaque unité de réfrigération dont la température est incorrecte.

5.91 Les inspecteurs ont des vues différentes sur la notation. Certains y sont favorables et estiment que la notation incitent les exploitants à se conformer et donc à obtenir une note plus élevée. D'autres y sont défavorables, car les exploitants voient la note comme un pourcentage et peuvent penser que leur établissement est en bien meilleure position qu'il ne l'est en réalité. Par exemple, la note peut être trompeuse, car il est possible d'obtenir une note qui se situe dans les 90, alors qu'un contrôle de la température inadéquat et la présence de rongeurs constituent un véritable risque pour la santé. Certains s'interrogent sur la procédure de notation, puisqu'ils savent que la liste de vérification n'est pas complète pour évaluer toutes les dispositions précisées dans les règlements, même si le total donne 100. À la lumière de ces constatations et de ces commentaires, nous sommes d'avis que la notation actuelle ne veut rien dire.

5.92 À l'heure actuelle, les exploitants d'établissements de services alimentaires ne font pas d'auto-inspections. Nous croyons qu'une liste d'auto-inspection serait un outil utile. Une auto-évaluation signée par le propriétaire de l'établissement de services alimentaires et soumise au bureau régional pourrait être une méthode efficace pour mesurer la conformité. L'auto-évaluation pourrait avoir lieu à des moments précis tels que le renouvellement de permis et durant les mois d'été, les plus occupés pour les inspecteurs. L'administration des auto-inspections pourrait être confiée au personnel de soutien ou peut-être même à un étudiant d'été, ce qui n'accaparerait pas le temps des inspecteurs.

Conclusion

5.93 Notre conclusion est qu'il est partiellement satisfait au critère.

5.94 Les inspecteurs se servent d'un formulaire pour les inspections manuelles et de l'ordinateur de poche TNG pour les inspections automatisées. Les deux outils présentent une liste de caractéristiques que l'inspecteur doit vérifier et permettent de mesurer la conformité à certains des règlements. Cependant, ni le formulaire manuel, ni le TNG ne fournissent une liste complète de toutes les dispositions précisées dans les règlements, et nous avons constaté que la plupart des inspecteurs se servent de ces outils pour dresser des rapports d'anomalies et non comme d'une liste de vérification. En conséquence,

nous concluons que les procédures d'inspection ne sont pas complètes pour ce qui est de mesurer la conformité à tous les règlements.

5.95 Le fait que certains inspecteurs avertiraient à l'avance les exploitants de la tenue d'une inspection nous préoccupe. Nous estimons que cet avis préalable pourrait amoindrir l'efficacité de l'inspection.

5.96 Les méthodes de notation actuelles ne constituent pas un moyen efficace de mesurer la conformité aux règlements.

Recommandations

5.97 Les inspections devraient mesurer la conformité à la loi et aux règlements visant les établissements de services alimentaires. Les listes de vérification pour les inspections devraient être révisées et mises à jour pour faire en sorte que l'ensemble des règlements et des exigences législatives soit couvert par l'inspection. La liste de vérification ne doit pas être rigoureuse au point d'éliminer la possibilité d'appliquer son jugement professionnel aux domaines non essentiels de l'inspection.

5.98 Les inspections ordinaires ne devraient jamais être annoncées à l'avance. Il faudrait un motif valide pour donner à l'exploitant de l'établissement de services alimentaires un préavis de l'inspection.

5.99 Il faudrait résoudre les problèmes entourant la notation. S'il est décidé que la notation vaut la peine et qu'elle doit être utilisée, il faudrait alors fournir aux inspecteurs des directives pour assurer une utilisation uniforme.

5.100 L'auto-inspection devrait être envisagée. À notre avis, de telles auto-évaluations, signées par les exploitants d'établissements de services alimentaires et soumises au bureau régional, pourraient constituer une méthode efficace de mesure de la conformité.

Réponse du ministère

5.101 *Le ministère est d'accord avec le fait que les inspections devraient mesurer la conformité à la loi et aux règlements visant les établissements de services alimentaires. Comme les règlements sont en train d'être réécrits, nos outils d'inspection seront révisés pour tenir compte de la nouvelle approche de réglementation. Le recours à des listes de vérification sera exploré dans l'élaboration des méthodes de fonctionnement normalisées, et la formation du personnel et la vérification des procédures feront dorénavant partie des habitudes.*

5.102 *Tôt en début d'année, une directive sera envoyée pour préciser nos attentes quant aux inspections annoncées et non annoncées. Dans la plupart des cas, une inspection annoncée découle d'une inspection de suivi visant à vérifier la conformité.*

5.103 *La valeur de l'utilisation de la notation sera prise en compte dans l'élaboration des directives et des méthodes de fonctionnement normalisées.*

5.104 *La réalisation d'auto-évaluations sera explorée dans l'élaboration des directives et des méthodes de fonctionnement normalisées et au fur et à mesure que nous connaissons mieux les établissements individuels et le processus de l'évaluation des risques.* [Traduction]

Des inspections régulières devraient avoir lieu pour contrôler les risques selon un plan de densité préétabli. Des inspections non prévues devraient aussi avoir lieu, le cas échéant, pour donner suite aux plaintes reçues du public et pour déterminer si les déficiences relevées ont été corrigées.

Fréquence des inspections

5.105 Le rapport annuel de 1997-1998 du ministère de la Santé et des Services communautaires signale que : Les établissements de services alimentaires font couramment l'objet d'inspections. Le nombre annuel de celles-ci est fonction de la catégorie de risque de l'établissement ou du résultat des inspections. Le personnel du bureau central nous a expliqué le modèle fondé sur le risque. Le risque attribué aux établissements de services alimentaires peut être faible, moyen ou élevé, ce qui justifie respectivement une, deux ou trois inspections par année. Les caractéristiques qui servent au classement des établissements en fonction du risque comprennent la complexité de la préparation des aliments et la sensibilité de la population desservie. Par exemple, un établissement qui prépare de la nourriture pour un hôpital est classé comme un établissement à risque élevé.

5.106 Nous nous sommes rendus dans un bureau régional, où nous avons contrôlé un échantillon d'établissements de services alimentaires. Nous avons constaté que les inspecteurs classaient bien chaque établissement dans les catégories à risque faible, moyen ou élevé, selon le cas, mais le nombre requis d'inspections par année selon le risque attribué n'avait pas lieu. Nous avons enquêté auprès des six autres régions et appris qu'aucune des autres régions ne suivait le modèle fondé sur le risque. Chaque région a un objectif relatif à la fréquence des inspections, et cet objectif varie considérablement d'une région à l'autre, d'après les informations fournies par les régions. Les objectifs varient de deux inspections par exercice à une par année civile. Dans ce dernier cas, cela signifie qu'il pourrait s'écouler jusqu'à 23 mois entre deux inspections.

5.107 Nous avons contrôlé un échantillon de 117 établissements de services alimentaires dans quatre régions pour déterminer la fréquence réelle des inspections, ce qui représente environ 7 % des établissements de services alimentaires dans ces régions. Nous avons examiné tous les rapports d'inspection pour la période allant de f[r] avril 1998 au 31 mars

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

1999 pour chaque établissement de services alimentaires de notre échantillon. Nos constatations figurent à la pièce 5.1.

Pièce 5.1
Fréquence des inspections - Nombre d'inspections réalisées en un an

Région	Nombre d'inspections réalisées auprès d'ESA en 1998-99			
	aucune	1	2	3 ou plus
Saint Jean	3.3%	35.0%	41.7%	20.0%
Fredericton	52.6%	47.4%	0.0%	0.0%
Bathurst	36.4%	50.0%	9.1%	4.5%
Miramichi	6.3%	75.0%	18.8%	0.0%
Total de l'échantillon	**17.9%**	**45.3%**	**25.6%**	**11.1%**

Notes:

ESA signifie *Établissement de services alimentaires*.

Les responsabilités des inspecteurs relèvent de cinq programmes :

1) contrôle des aliments, 2) contrôle de l'environnement,
3) lutte contre les maladies transmissibles, 4) santé en établissement, et
5) hygiène des installations de loisir. La vérification visait seulement la fonction d'inspection au sein du programme de contrôle des aliments.

5.108 Voici quelques observations au sujet de la pièce 5.1.

- 18 % des établissements de services alimentaires vérifiés par sondages n'avaient pas fait l'objet d'une inspection en 1998-1999; toujours la même année, 45 % des établissements de services alimentaires vérifiés par sondages avaient eu une seule inspection; 26 % avaient été inspectés deux fois; enfin, 11 % avaient fait l'objet de trois inspections ou plus.

- La fréquence des inspections varient considérablement d'une région à l'autre parmi les quatre régions vérifiées par sondages.

- La fréquence est la plus faible à Fredericton, où aucun des établissements de services alimentaires vérifiés par sondages n'avait passé plus d'une inspection durant l'année, alors que 53 % des établissements vérifiés par sondages n'avaient passé aucune inspection.

- Saint-Jean enregistre la fréquence d'inspection la plus élevée, où 62 % des établissements de services alimentaires vérifiés par sondages avaient fait l'objet de deux inspections ou plus durant l'année, alors que seulement 3 % des établissements vérifiés par sondages n'avaient passé aucune inspection.

1999 pour chaque établissement de services alimentaires de notre échantillon. Nos constatations figurent à la pièce 5.1.

Pièce 5.1
Fréquence des inspections
- Nombre d'inspections réalisées en un an

Région	Nombre d'inspections réalisées auprès d'ESA en 1998-99			
	aucune	1	2	3 ou plus
Saint Jean	3.3%	35.0%	41.7%	20.0%
Fredericton	52.6%	47.4%	0.0%	0.0%
Bathurst	36.4%	50.0%	9.1%	4.5%
Miramichi	6.3%	75.0%	18.8%	0.0%
Total de l'échantillon	**17.9%**	**45.3%**	**25.6%**	**11.1%**

Notes:

ESA signifie *Établissement de services alimentaires*

Les responsabilités des inspecteurs relèvent de cinq programmes

1) contrôle des aliments, 2) contrôle de l'environnement,
3) lutte contre les maladies transmissibles, 4) santé en établissement, et
5) hygiène des installations de loisir. La vérification visait seulement la fonction d'inspection au sein du programme de contrôle des aliments.

5.108 Voici quelques observations au sujet de la pièce 5.1.

- 18 % des établissements de services alimentaires vérifiés par sondages n'avaient pas fait l'objet d'une inspection en 1998-1999; toujours la même année, 45 % des établissements de services alimentaires vérifiés par sondages avaient eu une seule inspection; 26 % avaient été inspectés deux fois, enfin, 11 % avaient fait l'objet de trois inspections ou plus.

- La fréquence des inspections varient considérablement d'une région à l'autre parmi les quatre régions vérifiées par sondages.

- La fréquence est la plus faible à Fredericton, où aucun des établissements de services alimentaires vérifiés par sondages n'avait passé plus d'une inspection durant l'année, alors que 53 % des établissements vérifiés par sondages n'avaient passé aucune inspection.

- Saint-Jean enregistre la fréquence d'inspection la plus élevée, où 62 % des établissements de services alimentaires vérifiés par sondages avaient fait l'objet de deux inspections ou plus durant l'année, alors que seulement 3 % des établissements vérifiés par sondages n'avaient passé aucune inspection.

- À Bathurst, la moitié (50 %) des établissements de services alimentaires vérifiés par sondages avaient passé une inspection durant l'année, tandis que 36 % des établissements vérifiés par sondages n'avaient fait l'objet d'aucune inspection.

- À Miramichi, la plupart (75 %) des établissements de services alimentaires vérifiés par sondages avaient été inspectés une fois durant l'année, et seulement 6 % des établissements vérifiés par sondages n'avait passé aucune inspection.

- À l'exception de Bathurst peut-être, aucune des régions vérifiées par sondages n'a atteint son objectif en matière de fréquence. Voici les objectifs qu'on nous a dit viser : Bathurst – une inspection par année civile, Fredericton – de deux à quatre inspections par année, selon l'évaluation des risques, Miramichi – deux inspections par année, et Saint-Jean – deux inspections par année.

Densité et calendrier d'inspection

5.109 L'examen des rapports annuels du ministère pour les derniers exercices fournit un aperçu de la densité d'inspection.

Pièce 5.2
Total des inspections par rapport au total des établissements de services alimentaires

	1997-98	1996-97	1995-96	Notes
Établissements de services alimentaires titulaires d'un permis	3,001	2,965	2,656	
Inspections	4,258	4,758	4,700	(1)

Note :

1) Le rapport annuel de 1995-1996 signale que plus de 4 700 inspections ont été réalisées.

5.110 La pièce 5.2 nous révèle les points suivants.

- Le nombre d'établissements de services alimentaires a augmenté au cours de chacune des trois dernières années.

- Le nombre d'inspections d'établissements de services alimentaires est demeuré constant de 1995-1996 à 1996-1997, puis il baisse de plus de 10 % en 1997-1998.

- Le nombre d'établissements augmente alors que le nombre d'inspections reste le même ou diminue, de sorte que la densité d'inspection est à la baisse.

5.111 Pour voir si tous les établissements de services alimentaires titulaires d'un permis passent des inspections, nous avons vérifiés par sondages deux régions. Nous avons comparé une liste complète de tous les établissements de services alimentaires titulaires d'un permis dans la région avec la liste des établissements assignés à chaque inspecteur. Nous avons le plaisir de signaler que tous les établissements de services

alimentaires titulaires d'un permis dans les deux régions étaient assignés à un inspecteur, et donc faisaient l'objet d'inspections.

5.112 Les inspecteurs dans les régions ont la responsabilité de plusieurs programmes, le contrôle des aliments en étant un parmi cinq. Au sein du programme de contrôle des aliments, les inspections d'établissements de services alimentaires constituent une de leurs fonctions parmi plusieurs. Étant donné la diversité de leurs responsabilités simultanées, nous sommes d'avis qu'il est essentiel pour les inspecteurs d'être organisés, notamment par un plan de travail et un calendrier d'inspection.

5.113 Aucune des régions visitées n'avait dressé de calendrier d'inspection, ce qui nous a étonné. Chaque inspecteur ou inspectrice gère sa propre charge de travail. Nous avons mentionné plus tôt qu'aucune des quatre régions vérifiées par sondages n'avait atteint son objectif de fréquence des inspections. La probabilité que ces objectifs soient atteints augmenterait s'ils étaient intégrés à un plan de densité préétabli prenant la forme d'un calendrier d'inspection.

Année de l'inspection la plus récente

5.114 Nous avons examiné la date de l'inspection la plus récente pour chaque établissement de services alimentaires dans les trois régions. Nos constatations figurent à la pièce 5.3.

Pièce 5.3
Analyse chronologique des inspections

Région	Année de la dernière inspection					Total des ESA
	1999-00	1998-99	1997-98	1996-97	Avant 1996	
Moncton	34.4% 250	64.1% 465	1.2% 9	0.3% 2	- 0	726
Fredericton	18.4% 107	61.3% 356	14.1% 82	5.5% 32	0.7% 4	581
Miramichi	47.0% 78	53.0% 88	- 0	- 0	- 0	166
Total général	**29.5% 435**	**61.7% 909**	**6.2% 91**	**2.3% 34**	**0.3% 4**	**1473**

Notes : ESA signifie *Établissement de services alimentaires*
L'échantillon représente 51,3 % de tous les ESA au Nouveau-Brunswick.
L'information visant l'exercice 1999-2000 couvre la période allant du 1er avril 1999 au 30 août 1999.
Les responsabilités des inspecteurs relèvent de cinq programmes :
1) contrôle des aliments, 2) contrôle de l'environnement,
3) lutte contre les maladies transmissibles, 4) santé en établissement
5) hygiène des installations de loisirs.
La vérification a uniquement porté sur la fonction d'inspection du programme de contrôle des aliments.

- À Bathurst, la moitié (50 %) des établissements de services alimentaires vérifiés par sondages avaient passé une inspection durant l'année, tandis que 36 % des établissements vérifiés par sondages n'avaient fait l'objet d'aucune inspection.

- À Miramichi, la plupart (75 %) des établissements de services alimentaires vérifiés par sondages avaient été inspectés une fois durant l'année, et seulement 6 % des établissements vérifiés par sondages n'avait passé aucune inspection.

- À l'exception de Bathurst peut-être, aucune des régions vérifiées par sondages n'a atteint son objectif en matière de fréquence. Voici les objectifs qu'on nous a dit viser : Bathurst – une inspection par année civile, Fredericton – de deux à quatre inspections par année, selon l'évaluation des risques, Miramichi – deux inspections par année, et Saint-Jean – deux inspections par année.

Densité et calendrier d'inspection

5.109 L'examen des rapports annuels du ministère pour les derniers exercices fournit un aperçu de la densité d'inspection.

Pièce 5.2
Total des inspections par rapport au total des établissements de services alimentaires

	1997-98	1996-97	1995-96	Notes
Établissements de services alimentaires titulaires d'un permis	3,001	2,965	2,656	
Inspections	4,258	4,758	4,700	(1)

Note :

1) Le rapport annuel de 1995-1996 signale que plus de 4 700 inspections ont été réalisées.

5.110 La pièce 5.2 nous révèle les points suivants.

- Le nombre d'établissements de services alimentaires a augmenté au cours de chacune des trois dernières années.

- Le nombre d'inspections d'établissements de services alimentaires est demeuré constant de 1995-1996 à 1996-1997, puis il baisse de plus de 10 % en 1997-1998.

- Le nombre d'établissements augmente alors que le nombre d'inspections reste le même ou diminue, de sorte que la densité d'inspection est à la baisse.

5.111 Pour voir si tous les établissements de services alimentaires titulaires d'un permis passent des inspections, nous avons vérifiés par sondages deux régions. Nous avons comparé une liste complète de tous les établissements de services alimentaires titulaires d'un permis dans la région avec la liste des établissements assignés à chaque inspecteur. Nous avons le plaisir de signaler que tous les établissements de services

alimentaires titulaires d'un permis dans les deux régions étaient assignés à un inspecteur, et donc faisaient l'objet d'inspections.

5.112 Les inspecteurs dans les régions ont la responsabilité de plusieurs programmes, le contrôle des aliments en étant un parmi cinq. Au sein du programme de contrôle des aliments, les inspections d'établissements de services alimentaires constituent une de leurs fonctions parmi plusieurs. Étant donné la diversité de leurs responsabilités simultanées, nous sommes d'avis qu'il est essentiel pour les inspecteurs d'être organisés, notamment par un plan de travail et un calendrier d'inspection.

5.113 Aucune des régions visitées n'avait dressé de calendrier d'inspection, ce qui nous a étonné. Chaque inspecteur ou inspectrice gère sa propre charge de travail. Nous avons mentionné plus tôt qu'aucune des quatre régions vérifiées par sondages n'avait atteint son objectif de fréquence des inspections. La probabilité que ces objectifs soient atteints augmenterait s'ils étaient intégrés à un plan de densité préétabli prenant la forme d'un calendrier d'inspection.

Année de l'inspection la plus récente

5.114 Nous avons examiné la date de l'inspection la plus récente pour chaque établissement de services alimentaires dans les trois régions. Nos constatations figurent à la pièce 5.3.

Pièce 5.3
Analyse chronologique des inspections

Région	Année de la dernière inspection					Total des ESA
	1999-00	1998-99	1997-98	1996-97	Avant 1996	
Moncton	34.4% 250	64.1% 465	1.2% 9	0.3% 2	- 0	726
Fredericton	18.4% 107	61.3% 356	14.1% 82	5.5% 32	0.7% 4	581
Miramichi	47.0% 78	53.0% 88	- 0	- 0	- 0	166
Total général	**29.5% 435**	**61.7% 909**	**6.2% 91**	**2.3% 34**	**0.3% 4**	**1473**

Notes : ESA signifie *Établissement de services alimentaires*
L'échantillon représente 51.3 % de tous les ESA au Nouveau-Brunswick.
L'information visant l'exercice 1999-2000 couvre la période allant du 1er avril 1999 au 30 août 1999.
Les responsabilités des inspecteurs relèvent de cinq programmes :
1) contrôle des aliments, 2) contrôle de l'environnement,
3) lutte contre les maladies transmissibles, 4) santé en établissement
5) hygiène des installations de loisirs.
La vérification a uniquement porté sur la fonction d'inspection du programme de contrôle des aliments.

5.115 Notons, au sujet de la pièce 5.3, que les inspections réalisées en 1999-2000 sont considérées comme très récentes. Les inspections réalisées en 1998-1999 sont considérées comme actuelles. Les inspections réalisées en 1997-1998 ou avant sont considérées comme remontant à plus d'un an, et celles réalisées en 1996-1997 ou avant, comme remontant à plus de deux ans. Enfin, les inspections réalisées avant 1995-1996 sont considérées comme remontant à plus de trois ans.

- Les inspections sont les plus à jour dans la région de Miramichi et le moins, dans la région de Fredericton.

- On trouve dans la région de Fredericton quatre établissements de services alimentaires qui n'ont pas passé d'inspection depuis plus de trois ans. Dans le cas d'un établissement en particulier, la dernière inspection datait du 9 février 1994; nous avons confirmé l'exactitude de la date auprès du bureau régional, et l'établissement est toujours ouvert.

- Au total, 30 % des établissements de services alimentaires vérifiés par sondages avait passé une inspection très récente (en 1999-2000). Par région, le taux varie de 18 % pour Fredericton à 47 % pour Miramichi.

- Tandis que 30 % des établissements vérifiés par sondages avaient passé une inspection très récemment, l'inspection était considérée comme actuelle dans 62 % des cas (inspections réalisées en 1998-1999). Par région, le chiffre est assez stable, variant de 53 % pour Miramichi à 64 % à Moncton.

- Dans 9 % des cas, la date de la dernière inspection des établissements de services alimentaires vérifiés par sondages remontait à plus d'un an (inspections réalisées en 1997-1998 ou avant). Par région, le taux varie de nul à Miramichi à 20 % à Fredericton.

Fréquence des infractions

5.116 L'examen de la fréquence des infractions dans notre échantillon de rapports d'inspection nous a mené aux observations suivantes :

- des infractions sont signalées pour 89 % des établissements de services alimentaires inspectés dans notre échantillon;

- la fréquence des infractions est relativement constante dans les régions vérifiées par sondages, variant entre 86 % et 100 %.

Inspections de suivi

5.117 Par notre examen de l'échantillon de rapports d'inspection, nous avons également voulu vérifier si on avait fixé une date de conformité et réalisé une inspection de suivi. Les situations où, à notre avis, une inspection de suivi était justifiée mais n'a pas été faite ont aussi retenu notre attention. Nous avons observé ce qui suit.

- Une date de conformité était fixée dans seulement 14 % des rapports d'inspection signalant des infractions.

- Pour chaque rapport d'inspection signalant des infractions, nous avons examiné la nature des infractions et leur nombre puis, nous fiant sur notre jugement, nous avons décidé si les résultats de l'inspection justifiaient une inspection de suivi. Notons, comme exemple d'infraction ne nécessitant pas d'inspection de suivi, l'absence de savon ou d'essuie-tout au lave-mains, l'étiquetage fautif d'aliments et les réparations mineures. Exemples d'infractions nécessitant une inspection de suivi : présence de rongeurs, absence de lave-mains, températures incorrectes des réfrigérateurs ou des congélateurs. Nous avons conclu que 69 % des cas ne nécessitait pas inspection de suivi; une inspection de suivi était justifiée et avait eu lieu dans 15 % des cas, tandis qu'elle était justifiée mais n'a jamais été faite dans 16 % des cas.

5.118 Plus tôt au cours du présent chapitre, nous avons proposé le recours à la méthode de l'auto-évaluation. À notre avis, l'auto-évaluation aussi pourrait servir d'instrument de suivi utile aux inspections. La soumission au bureau régional d'une auto-évaluation signée par le propriétaire de l'établissement de services alimentaires, dans laquelle il déclare avoir corrigé l'infraction, pourrait s'avérer une méthode efficace pour les infractions.

Plaintes du public à l'égard d'un établissement de services alimentaires

5.119 Notre travail sur les plaintes du public reçues par les inspecteurs au sujet d'établissements de services alimentaires s'est limitée à des entrevues. On nous a dit que les plaintes font l'objet d'une enquête rapidement. Un bureau régional nous a informés qu'il donne suite aux plaintes et les consigne sur un formulaire de plaintes régional. Si le problème est confirmé, on remet à l'exploitant de l'information sur la correction du problème, et une nouvelle visite a lieu 14 jours plus tard. Si la plainte est non fondée, une inspection ordinaire a lieu six mois plus tard. Dans nos discussions avec d'autres régions, nous avons observé un manque d'uniformité dans le traitement des plaintes, notamment dans leur consignation et dans la communication ou la non-communication des constatations au plaignant.

Conclusion

5.120 Notre conclusion est qu'il n'est pas satisfait au critère.

5.121 Aucune des sept régions ne réalisent les inspections sur la base du modèle fondé sur le risque, contrairement à ce qui est mentionné dans le rapport annuel et expliqué par le bureau central. La différence dans les objectifs de fréquence signalées par les régions est considérable, et les régions n'ont pas de calendrier d'inspection pour les guider vers l'atteinte de leur objectif. Bien que des inspections non prévues aient lieu pour donner suite à des plaintes du public, ce n'est pas toujours le cas quand il s'agit de déterminer si les déficiences relevées ont été corrigées.

5.122 Nous avons noté plusieurs autres cas de manque d'uniformité parmi les régions : la fréquence et la densité d'inspection réelles, l'âge des inspections, les résultats des inspections de suivi et le traitement des plaintes.

Recommandations

5.123 L'évaluation des risques des établissements de services alimentaires permettra aux inspecteurs de déterminer la fréquence des inspections, de planifier les activités, puis d'établir un calendrier en conséquence. Il serait indiqué de mettre les évaluations de risque à jour chaque année.

5.124 Les inspections devraient suivre le plan de densité préétabli. Il serait bon de dresser un calendrier d'inspection annuel. Au besoin, on pourra le mettre à jour pour assurer la conformité aux directives tout au long de l'année. Pour utiliser les ressources plus efficacement, le calendrier devrait accorder la priorité aux établissements de services alimentaires à risque plus élevé.

5.125 Il faudrait traiter toutes les infractions qui sont relevées. Le cas échéant, une inspection de suivi devrait avoir lieu pour déterminer si les déficiences relevées sont corrigées.

5.126 On devrait envisager la méthode des auto-inspections et des rapports comme moyen d'assurer le suivi afin de déterminer si les déficiences relevées sont corrigées.

5.127 Les plaintes reçues du public devraient être consignées dès leur réception. Chacune devrait faire l'objet d'une enquête dans un délai raisonnable, avec consignation des résultats. On devrait informer l'auteur de la plainte des constatations de l'enquête et des mesures prises par le ministère dans un délai raisonnable.

Réponse du ministère

5.128 *Nous sommes d'accord. La catégorisation des établissements selon le risque est un moyen d'établir les priorités pour l'affectation de ressources limitées. On élaborera un instrument qui permettra de valider la catégorie de risque de façon annuelle; cet instrument s'appuiera sur un processus de vérification des rapports d'inspection et un mécanisme de contrôle de la qualité.*

5.129 *La fréquence des inspections devrait être fondée sur la catégorie de risque et le résultat de l'inspection. Les plans de travail et les calendriers de travail feront dorénavant partie intégrante de notre façon de mener nos activités. La question a été soulevée auprès des directeurs régionaux. Un arrangement provisoire, en attendant l'élaboration d'un nouveau système électronique de gestion de l'information, sera discuté avec tout le personnel concerné et avec les directeurs régionaux. Des directives provisoires seront mises en vigueur en début d'année.*

5.130 *Un plan de densité des inspections sera établi.*

5.131 *Le personnel sera avisé des dispositions actuelles qui exigent la discussion avec l'exploitant des constatations de l'inspection, une entente sur un délai de conformité et des inspections de suivi. Les méthodes de fonctionnement normalisées, une fois prêtes, rendront les attentes plus claires.*

5.132 *La valeur et l'utilisation éventuelle des auto-inspections et des rapports seront étudiées. Les points forts et les points faibles en seront examinés, de même que les variables de l'évaluation des risques et les antécédents en matière de conformité.*

5.133 *Les méthodes de fonctionnement normalisées viseront notamment le traitement des plaintes.*

Les rapports d'inspection doivent être compréhensibles, pertinents, complets et préparés de façon uniforme.

Rapports d'inspection

5.134 Durant son inspection, l'inspecteur prépare un rapport d'inspection, qu'il imprime en deux exemplaires; l'un est remis à l'établissement de services alimentaires, et l'autre est déposé au bureau régional. Le rapport d'inspection peut être préparé à la main ou à l'aide du TNG; dans ce dernier cas, un rapport automatisé est imprimé. Le rapport d'inspection contient : des données statistiques (nom et adresse de l'établissement, nom du propriétaire, nombre de places, nombre d'employés, etc.), la date, une liste des infractions et des suggestions de correction, les observations de l'inspecteur, une note et les signatures (l'exploitant et l'inspecteur signent tous les deux le rapport).

5.135 Pour être utile, l'information doit être comprise. Nous constatons que le rapport d'inspection est compréhensible. La forme du rapport est simple, et le libellé est clair. À la fin de l'inspection, les résultats de l'inspection sont discutés avec l'exploitant, ce qui aide également à faciliter la compréhension du rapport d'inspection.

5.136 Un rapport d'inspection est pertinent s'il contribue à l'évaluation de la conformité aux règlements. Un rapport d'inspection pertinent énumère les infractions et les mesures correctrices nécessaires.

5.137 Dans notre évaluation de l'intégralité des rapports d'inspection, nous avons vérifié si l'inspection mesurait la conformité à toutes les exigences réglementaires, si toutes les infractions étaient comprises dans le rapport (comme l'exige la directive ministérielle sur l'application) et si la présentation type pour les rapports était suivie (consignation de la date, signatures, etc.).

5.138 Rien n'indique que l'inspection mesure la conformité à toutes les exigences réglementaires. Le recours aux listes de vérification pour les inspections ne garantit pas une couverture complète de toutes les

exigences réglementaires, car les exigences ne sont pas toutes documentées sur les listes de vérification, et certains inspecteurs dressent des rapports d'anomalies.

5.139 À la lumière de l'examen de notre échantillon de 117 établissements de services alimentaires dans quatre régions, nous formulons les observations qui suivent sur l'intégralité du rapport d'inspection type.

- Seulement 14 % des rapports signalant des infractions comportent une date pour corriger les problèmes (comme l'exige la directive ministérielle sur l'application).

- 85 % des rapports sont correctement signés par l'exploitant.

- Tous les rapports de notre échantillons sont correctement signés par l'inspecteur.

- La partie des renseignements au haut du formulaire est rempli dans seulement 20 % des rapports d'inspection manuels.

5.140 Pour être utiles dans l'établissement de comparaisons, les rapports d'inspection doivent être préparés de façon uniforme. Nous avons déjà soulevé plusieurs points ayant trait à l'uniformité. Les constatations qui suivent indiquent également que les rapports d'inspection ne sont pas préparés de façon uniforme.

- Les inspecteurs semblent disposer d'une trop grande discrétion dans la consignation de ce qu'est une infraction ou une observation. Une région nous a informés que chaque inspecteur exerce son propre jugement quant à ce qui doit être inclus dans le rapport, quelles déficiences sont consignées.

- Une partie des inspecteurs cochent chaque élément de la liste de vérification, mais la majorité d'entre eux utilisent la liste pour dresser un rapport d'anomalies.

- La note n'est pas toujours consignée. (La consignation de la note n'est pas obligatoire.)

Conclusion

5.141 Notre conclusion est qu'il est partiellement satisfait au critère.

5.142 Les rapports d'inspection sont compréhensibles et pertinents. Ni le rapport d'inspection préparé à la main ni le rapport TNG ne sont complets, car les caractéristiques précisées dans les règlements ne sont pas toutes comprises dans les rapports. De plus, les rapports ne sont pas toujours préparés de façon à ce que toutes les infractions observées soient consignées. La préparation du rapport d'inspection n'est pas uniforme parmi les inspecteurs.

Recommandations

5.143 Les rapports d'inspection devraient être complets. Les rapports devraient documenter tous les points de non-conformité aux règlements ainsi que les dates de correction et porter la signature de l'exploitant et de l'inspecteur.

5.144 La préparation du rapport d'inspection devrait être uniforme parmi les inspecteurs.

Réponse du ministère

5.145 *Nous sommes d'accord. Les lacunes que vous mentionnez feront l'objet de discussions avec les directeurs régionaux, et des mesures correctrices seront prises.*

5.146 *La formation, des lignes directrices sur la pratique et des méthodes de fonctionnement normalisées donneront lieu à une application plus uniforme de la loi et des règlements; de plus, un processus sera élaboré pour assurer la tenue d'une vérification technique et administrative.* [Traduction]

Intégration des résultats d'inspection

5.147 Le critère de vérification qui suit a trait aux résultats d'inspection. Il concerne la façon dont les résultats d'inspection sont utilisés et le rapport entre les fonctions de délivrance des permis et d'inspection.

Les modalités de délivrance des permis devraient intégrer les résultats d'inspection.

5.148 Les règlements exigent que tous les établissements de services alimentaires soient titulaires d'un permis. L'établissement doit verser un droit annuel, et le permis expire le 31 mars.

Non-conformité aux mesures législatives - Exploitation sans permis valide

5.149 Selon l'article 116 des règlements, les établissements de services alimentaires doivent être titulaires d'un permis. Nous avons vérifié par sondages les établissements de services alimentaires non titulaires d'un permis en examinant le rapport qui dresse la liste des établissements non titulaires d'un permis des sept régions à deux moments différents (avril et juin 1999). Dans trois régions, nous avons confirmé que les établissements de services alimentaires inscrits comme non titulaires d'un permis dans le rapport de juin étaient toujours en exploitation. Nos constatations sont présentées dans la pièce 5.4.

Pièce 5.4
Établissements de services alimentaires non titulaires d'un permis en avril et en juin 1999

Région	ESA non titulaires d'un permis	
	Avril 1999 %	Juin 1999 %
Moncton	19.0	2.9
Saint Jean	23.0	3.8
Fredericton	24.9	3.1
Bathurst	41.2	2.6
Edmundston	25.7	10.1
Campbellton	14.5	1.7
Miramichi	15.1	3.0
Province	**23.8**	**3.6**

Note : ESA désigne un établissement de services alimentaires

5.150 Voici nos observations au sujet de la pièce 5.4.

- Seulement 76,2 % des établissements de services alimentaires étaient titulaires d'un permis et autorisés à être en exploitation au 1er avril 1999.

- Dans les sept régions, au moins 14 % des établissements de services alimentaires n'avaient pas de permis à un moment ou l'autre en avril. Bathurst comptait le pourcentage le plus élevé d'établissements sans permis (41,2 %), tandis que Campbellton comptait le pourcentage le plus faible (14,5 %).

- Dans toutes les régions, il y avait encore des établissements de services alimentaires sans permis en juin, près de trois mois après l'expiration de leur permis. Au total, il y avait 103 établissements sans permis en juin, soit 3,6 % des établissements de services alimentaires de la province. Le pourcentage était de 10,1 % à Edmundston. Campbellton avait le pourcentage le plus faible d'établissements sans permis en juin (1,7 %).

5.151 À la lumière de ces constatations, nous concluons qu'aucune des régions ne se conforme à la directive du ministère, qui précise qu'un établissement ne peut en aucun temps être en exploitation sans un permis valide, et le ministère n'applique pas l'article 116 du règlement, qui exige que tous les établissements de services alimentaires en exploitation dans la province soient titulaires d'un permis.

L'inspecteur formule-t-il dans le rapport d'inspection une recommandation relative à la délivrance d'un permis?

5.152 La directive du ministère précise que, si le permis précédent n'a pas été révoqué, il n'est pas justifié de retenir le nouveau. Elle ajoute qu'une inspection ou une évaluation annuelle des établissements de services alimentaires est requise, mais pas nécessairement juste avant la délivrance du permis; l'inspection ou l'évaluation peut avoir lieu en décembre ou en janvier, et l'inspecteur peut effectuer une inspection ordinaire et formuler une recommandation en février ou en mars. À notre avis, l'intention de la directive est que les inspecteurs formulent une recommandation relative à la délivrance des permis et que les rapports d'inspection soit examinés avant le renouvellement du permis. Aucune de ces activités n'a lieu, ce qui est largement admis au sein de la direction. Des inspecteurs, des gestionnaires d'équipe régionale et des membres du personnel central nous ont informés que les fonctions de délivrance de permis et d'inspection sont deux activités distinctes. La délivrance des permis est la responsabilité du personnel de soutien. Le renouvellement des permis est une fonction administrative qui n'est pas intégrée aux inspections ni aux résultats d'inspection.

La région examine-t-elle les rapports d'inspection avant de renouveler le permis d'un établissement de services alimentaires?

5.153 Les entrevues avec des membres du personnel du bureau central, des gestionnaires d'équipe régionale et des membres du personnel de soutien des bureaux régionaux ont révélé que le renouvellement des permis était souvent automatique, pourvu que l'établissement de services alimentaires remplisse une demande et verse le droit exigé pour le permis. Si le permis précédent n'a pas été révoqué, le nouveau permis n'est pas retenu. De plus, conformément à la directive du ministère, les régions n'attendent pas au 31 mars pour délivrer les nouveaux permis. Le renouvellement des permis commence généralement en février, au moment où les formulaires de renouvellement sont postés à tous les établissements de services alimentaires. Comme il est mentionné ci-dessus, aucune des régions ne s'assure qu'une inspection annuelle a eu lieu. Pour ce qui est de la procédure exigeant qu'un avis accompagne les formulaires de demande de permis pour rappeler que l'exploitation d'un établissement sans permis valide après le 31 mars constitue une infraction au règlement, nous avons observé que deux régions s'y conforment, mais pas les cinq autres.

Les régions révoquent-elles le permis des établissements dont les résultats d'inspection sont très mauvais (c.-à-d. que l'établissement ne se conforme pas aux règlements)?

5.154 De façon générale, nous avons constaté que les régions ne révoquent pas les permis en cas de non-conformité. Nous avons demandé à quatre régions si leur bureau avait déjà fermé un établissement de services alimentaires. Trois ont signalé qu'aucun permis n'avait été révoqué depuis plus de cinq ans. L'autre région indique qu'elle est généralement capable de convaincre l'établissement de services alimentaires de fermer pour éviter l'embarras d'avoir son permis révoqué. Un autre facteur lié à la révocation d'un permis est le temps et les documents nécessaires pour révoquer le permis et, inévitablement, aller devant les tribunaux.

Les nouveaux établissements de services alimentaires sont-ils inspectés avant d'obtenir leur premier permis?

5.155 Nous avons vérifié par sondages la conformité à la directive du ministère concernant la délivrance de permis aux nouveaux établissements de services alimentaires. Selon la directive, il doit y avoir conformité aux règlements avant la délivrance d'un permis à un nouvel établissement. Nos constatations laissent entendre que, bien que la directive soit en partie respectée, ce ne sont pas tous les nouveaux établissements de services alimentaires qui sont inspectés avant la délivrance de leur premier permis.

5.156 Ainsi, dans une région, nous avons vérifié par sondages 26 établissements de services alimentaires qui venaient de recevoir leur permis. Nous avons comparé la date du premier rapport d'inspection avec la date inscrite sur le permis de l'établissement de services alimentaires pour déterminer si l'établissement avait été inspecté avant de recevoir son permis. Treize établissements de services alimentaires avaient fait l'objet d'une inspection avant la délivrance du permis, tandis que 13 ne l'avaient pas été.

5.157 Nous avons interviewé un inspecteur qui fait ce travail depuis plus de 20 ans. Il a déclaré qu'il inspecte les établissements de services alimentaires seulement après qu'ils ont reçu leur permis. Il a précisé que c'est en fait le processus de délivrance du permis qui met l'établissement de services alimentaires sur la liste d'inspection. Dans une autre région, nous avons interviewé un inspecteur qui fait ce travail depuis plus de cinq ans. Il a signalé que les plans d'étage son examinés et que des inspections préliminaires ont lieu avant qu'un nouveau établissement de services alimentaires reçoive son permis d'exploitation; une inspection complète a lieu peu après l'ouverture afin d'inspecter les procédures de manipulation des aliments.

5.158 Nous avons suivi un inspecteur qui a réalisé l'inspection d'un établissement de services alimentaires nouvellement titulaire d'un permis. La conformité de l'établissement aux règlements était médiocre. Le rapport d'inspection faisait cinq pages de long, avec une note de 61.

Les garderies devraient-elles être titulaires d'un permis d'établissement de services alimentaires?

5.159 Nous avons appris avec étonnement que, bien qu'un permis d'établissement de services alimentaires soient exigé pour certains établissements (écoles, foyers de soins, hôpitaux), il ne l'est pas pour d'autres, notamment les garderies.

5.160 Le ministère a un document sur l'évaluation des risques qui fournit des lignes directrices sur les catégories de risque et les critères d'évaluation des risques. La note de service souligne l'importance de noter que l'établissement est classé principalement selon la complexité du menu et des aliments servis, le volume de personnes servies et la vulnérabilité de la population servie, p. ex. malades hospitalisés ou résidents de foyers de soins, et elle met en garde contre le classement de l'établissement selon son rendement.

5.161 Utilisant les critères d'évaluation des risques du ministère, nous croyons que les garderies sont à risque élevé en raison des caractéristiques suivantes. Elles servent une population vulnérable à risque élevé en raison de son âge (enfants âgés de six mois à 5 ans). Elle servent des aliments plusieurs fois par jour (collation du matin, déjeuner, collation de l'après-midi, le petit déjeuner dans certaines garderies). Le menu des garderies est surveillé de près par les parents payants, qui exigent des repas nutritifs nécessitant habituellement une préparation plus compliquée. Les garderies sont souvent des entreprises modestes qui sont peu susceptibles d'employer du personnel ayant suivi une formation sur la manipulation des aliments. En 1991, un document sur la salubrité des aliments préparé par le gouvernement ontarien, intitulé *Hazard Analysis Critical Control Point Protocol* (protocole d'analyse des risques et de maîtrise des points critiques), souligne que les garderies de journée complète sont à risque élevé. Les cafétérias d'école doivent être titulaires d'un permis d'établissement de services alimentaires. Comparativement aux écoles, les garderies présentent, à notre avis, des risques alimentaires plus élevés et devraient faire l'objet de la même inspection rigoureuse que les écoles et autres établissements de services alimentaires.

5.162 Les inspecteurs de la santé publique sont tenus de faire une inspection annuelle complète des garderies pour s'assurer que les installations sanitaires, le système de ventilation, l'éclairage, etc., sont dans un état acceptable. Les lieux d'entreposage et de préparation des aliments relèvent de l'hygiène. Nous avons examiné le formulaire dont se servent les inspecteurs pour guider leur inspection des garderies dans quatre régions. Nous avons été étonnés de constater que les régions n'utilisent pas toutes un formulaire type. Bien que les formulaires d'inspection varient, la majeure partie du contenu se ressemble. L'inspection limitée des installations de cuisine que semblent suggérer ces formulaires nous préoccupe.

Droits de permis annuels

5.163 Les droits de permis annuels sont fixés selon le principe de la récupération des coûts. Différents droits sont fixés pour différents établissements de services alimentaires et dépendent de la taille, de la complexité, etc.

5.164 Nous avons examiné l'historique du droit de permis. Un droit de permis de 10 $ par année est d'abord mis en vigueur par voie législative en 1966. On nous a dit que l'objectif alors visé est d'obtenir et de tenir un registre des établissements de services alimentaires dans la province. Au milieu des années 70, le ministère adopte le principe de la récupération des coûts, et des hausses substantielles sont apportées au barème des droits afin de récupérer un pourcentage du coût des inspections. En 1983, des mesures législatives sont adoptées pour faire la distinction entre les différents types d'établissements de services alimentaires et établir leurs droits respectifs. Des modifications mineures sont apportées aux droits de permis par voie législative en

1988, en 1992 et en 1993. Durant toutes ces modifications législatives, le droit annuel du permis d'exploitation des établissements de services alimentaires de plus de 50 places est demeuré le même (125 $) depuis septembre 1988. Étant donné que le droit de permis annuel est fondé sur le principe de la récupération des coûts, nous nous demandons si le ministère récupère le pourcentage de coûts visé.

Conclusion

5.165 Notre conclusion est qu'il n'est pas satisfait au critère.

5.166 Il n'est pas tenu compte des résultats d'inspection dans la délivrance des permis. Les inspecteurs ne formulent pas de recommandation au sujet de la délivrance de permis sur le rapport d'inspection ordinaire. Les rapports d'inspection ne sont pas examinés avant le renouvellement du permis annuel des établissements de services alimentaires. Les régions ne révoquent pas le permis des établissements qui obtiennent de très mauvais résultats d'inspection. De plus, les nouveaux établissements de services alimentaires ne font pas toujours l'objet d'une inspection avant d'obtenir leur premier permis. La délivrance du permis ne dépend pas de la conformité aux règlements; il s'agit d'une fonction administrative distincte qui n'est pas intégrée aux résultats d'inspection.

Recommandations

5.167 Nous avons recommandé que la délivrance du permis soit utilisé comme un moyen de faire observer les règlements. Les fonctions de délivrance de permis et d'inspection devraient être liées. Tous les nouveaux établissements de services alimentaires devraient faire l'objet d'une inspection avant la délivrance de leur premier permis. L'examen des résultats d'inspection devraient faire partie du processus de renouvellement annuel des permis. On devrait révoquer les permis des établissements qui ne se conforment pas aux règlements. Pour faciliter l'intégration des fonctions de délivrance de permis et d'inspection, le ministère devrait envisager d'échelonner les dates d'expiration des permis.

5.168 La lettre type de renouvellement de permis devrait être modifiée pour ajouter un énoncé soulignant que l'exploitation d'un établissement sans permis valide après le 31 mars constitue une infraction au règlement.

5.169 Des efforts plus soutenus devraient être déployés pour inciter tous les établissements de services alimentaires à obtenir leur permis annuel le 31 mars au plus tard. Le ministère devrait envisager d'exiger une pénalité pour paiement en retard des établissements qui choisissent de payer seulement après l'expiration de leur permis le 31 mars.

5.170 Le ministère devrait envisager d'exiger des garderies qu'elles se conforment aux règlements visant les établissements de services alimentaires. À notre avis, les garderies présentent des risques

alimentaires élevés et devraient faire l'objet de la même inspection rigoureuse que les écoles et autres établissements de services alimentaires. Le ministère devrait voir s'il y a d'autres établissements titulaires d'un permis provincial, par exemple les établissements résidentiels pour adultes, qui devraient peut-être être tenus de se conformer aux règlements visant les établissements de services alimentaires.

5.171 Le formulaire dont se servent les inspecteurs pour guider leur inspection des garderies devrait être uniformisé et utilisé par toutes les régions de la province. L'inspection limitée des installations de cuisine que semblent suggérer les formulaires actuels nous préoccupe.

5.172 Un examen des droits de permis annuels, et en particulier du droit de permis annuel exigé pour les établissements de services alimentaires de plus de 50 places, devrait avoir lieu pour déterminer si le ministère récupère le pourcentage de coûts visé. Le cas échéant, les droits devraient être modifiés.

Réponse du ministère

5.173 *Nous sommes d'accord. Tous les points soulevés sont abordés dans l'examen des règlements qui est en cours et seront intégrés à la directive, aux méthodes de fonctionnement normalisées et aux lignes directrices sur la pratique qui sont en voie d'élaboration.*

5.174 *La directive sera révisée dans le cadre de l'initiative en cours sur la directive et les méthodes de fonctionnement normalisées. Entre-temps, on soulignera ses conditions d'application actuelles.*

5.175 *Une directive sera envoyée en début d'année pour que soit inclus dans toutes les lettres de renouvellement un énoncé uniforme et pertinent sur l'exploitation d'un établissement sans permis.*

5.176 *La responsabilité de se conformer sera communiquée à tous les établissements, le ministère surveillera la conformité, l'application sera améliorée. Des pénalités pour paiement en retard et autres options pour améliorer la conformité seront envisagées dans le cadre de l'élaboration des nouvelles directives et méthodes de fonctionnement normalisées.*

5.177 *Une directive décrivant un processus uniforme concernant la date des permis sera envoyée en début d'année. D'autres aspects administratifs seront intégrés au processus des méthodes de fonctionnement normalisées.*

5.178 *La capacité des établissements de services alimentaires en ce qui concerne le permis est comprise dans la révision des règlements en cours.*

5.179 *Les méthodes de fonctionnement normalisées visent les formulaires et le processus d'inspection.*

5.180 *Le barème des droits actuel fait l'objet d'une évaluation dans le cadre de la révision des règlements. Nous obtiendrons des conseils sur le degré de récupération des coûts à appliquer.* [Traduction]

Surveillance des programmes et rapport

5.181 Les deux derniers critères de vérification ont trait à la gestion et à la reddition de comptes de la fonction d'inspection. Ils concernent la surveillance des inspecteurs et de leur travail ainsi que le rapport sur le rendement du programme.

Les procédures de surveillance devraient mesurer l'intégralité et l'uniformité des inspections.

Procédures d'inspection

5.182 Les procédures d'inspection visant la fonction d'inspection des établissements de services sont limitées. La Direction de la santé publique a une structure décentralisée, et la fonction d'inspection des établissements de services alimentaires ne fait l'objet de presque aucun rapport au bureau central. Le seul renseignement communiqué au bureau central est le nombre d'inspections réalisées dans les régions. Le bureau central n'exerce aucune surveillance sur les résultats d'inspection des établissements de services alimentaires. Le bureau central concède que sa surveillance est très limitée.

5.183 Dans les régions, plusieurs activités de surveillance ont lieu. Chaque gestionnaire d'équipe régionale à qui nous avons parlé a une opinion différente de la surveillance du travail des inspecteurs. En conséquence, la surveillance de la fonction d'inspection varie beaucoup d'une région à l'autre. De façon générale, nous avons constaté que la fonction d'inspection des établissements de services alimentaires est très peu surveillée. Les conditions qui suivent confirment cette conclusion.

- La densité d'inspection et la fréquence des inspections ne sont pas surveillées.

- Les renseignements généraux exigés pour la surveillance ne sont pas facilement accessibles. Des renseignements tels que la liste et la fréquence des infractions, le nombre d'inspections réalisées par chaque inspecteur durant l'année ou le nombre d'inspections réalisées dans chaque établissement durant l'année n'étaient pas disponibles et ne pouvaient être facilement fournis. Aucun rapport régulier n'est prévu pour la surveillance.

- Il n'y a pas de procédures pour le contrôle de la qualité. Personne n'examine les rapports d'inspection pour vérifier leur intégralité ou leur uniformité; nos constatations révèlent que les rapports d'inspection ne sont ni complets, ni préparés de façon uniforme. En

général, l'évaluation du rendement des inspecteurs est le seul moment où les dossiers sont surveillés. Les inspecteurs manquent d'uniformité dans l'application des règlements, ce qui suscite de la frustration tant pour les exploitants d'établissements de services alimentaires que pour les inspecteurs.

- Les inspecteurs sont très peu surveillés. Aucun calendrier d'inspection n'est établi. Les rapports d'inspection ne sont pas examinés. Les régions ne procèdent pas toutes à l'évaluation annuelle de leurs employés.

- Le nombre d'établissements de services alimentaires assignés à chaque inspecteur varie considérablement, tant dans certaines régions que d'une région à l'autre. Si on répartissait également tous les établissements de services alimentaires de la province parmi les inspecteurs, chaque inspecteur ou inspectrice aurait la responsabilité de 68 établissements. Une comparaison des régions montre que le nombre moyen d'établissements assignés aux inspecteurs varie de 55 pour Edmundston et Miramichi à 81 pour Moncton. Dans les régions de Moncton et de Fredericton, le nombre d'établissements assignés à chaque inspecteur ou inspectrice varie grandement.

- Dans certaines régions, les inspecteurs relèvent de différentes équipes et font rapport à différents gestionnaires. Dans ces régions, aucune personne en particulier n'est responsable de l'inspection des établissements de services alimentaires et du contrôle des aliments, ce qui fait que certaines responsabilités sont répétées, alors que d'autres sont négligées.

5.184 Il est probable que la surveillance de la fonction d'inspection des établissements de services alimentaires fait défaut pour les raisons suivantes :

- Les directives et les procédures du programme de contrôle des aliments sont inadéquates.

- La structure organisationnelle de la Direction de la santé publique est instable. Au cours des trois dernières années, la direction a subi deux réorganisations. Les postes de surveillant des inspecteurs ont été éliminés à la suite de la réorganisation de la direction il y a environ trois ans.

5.185 Tout au long du chapitre, nous avons cité de nombreux exemples de manque d'uniformité parmi les inspecteurs et parmi les régions. À notre avis, la situation découle de deux conditions observées au sein du programme de contrôle des aliments. Premièrement, il n'y a pas de directives et de procédures consignées par écrit pour guider les inspecteurs. Deuxièmement, nous notons le manque de surveillance, qui s'ajoute à la première condition.

Conclusion

5.186 Notre conclusion est qu'il n'est pas satisfait au critère.

5.187 Les procédures de surveillance ne mesurent pas l'intégralité et l'uniformité des inspections.

Recommandations

5.188 Il y aurait lieu d'établir et d'appliquer régulièrement des moyens d'assurer la surveillance et le rapport de la fonction d'inspection. Les liens redditionnels devraient être précisés, et un système de rapport devrait être établi.

5.189 La responsabilité de la surveillance du respect des directives et des procédures devrait être clairement attribuée à une personne du bureau central.

5.190 Des procédures de contrôle de la qualité devraient être établies.

5.191 Dans les régions, un calendrier d'inspection annuel devrait être dressé puis mis à jour au besoin pour assurer l'inspection de tous les établissements de services alimentaires. Le gestionnaire d'équipe régionale ou le directeur régional devrait approuver le calendrier et toutes ses modifications.

5.192 La charge de travail des inspecteurs de la santé publique devrait être examinée et rajustée au besoin.

Réponse du ministère

5.193 *Nous sommes d'accord. Les rôles, les responsabilités et les obligations redditionnelles de la surveillance et du rapport seront précisés au cours de l'élaboration de la directive et des méthodes de fonctionnement normalisées.*

5.194 *Les fonctions du bureau central seront décrites dans les méthodes de fonctionnement normalisées et porteront sur ses rôles, ses responsabilités et ses obligations redditionnelles. Il incombe aussi aux directeurs régionaux de gérer.*

5.195 *La directive et les méthodes de fonctionnement normalisées viseront le contrôle de la qualité, l'assurance de la qualité, la vérification et l'amélioration continuelle de la qualité d'une manière qui donne suite aux recommandations envisagées dans l'élaboration des règlements qui est en cours.*

5.196 *La question des calendriers d'inspection sera traitée dans les directives sur les rôles, les responsabilités et les obligations redditionnelles.*

5.197 *Un projet de mesure du travail visant la charge de travail des inspecteurs est en cours; les résultats seront connus avant avril 2000. Des rajustements seront envisagés tel qu'indiqué.* [Traduction]

Des indicateurs du rendement et des procédures de surveillance devraient être établis pour la fonction d'inspection des établissements de services alimentaires.

Indicateurs du rendement

5.198 Le ministère n'a pas établi d'indicateurs du rendement ni de procédures de surveillance pour la fonction d'inspection des établissements de services alimentaires.

5.199 La surveillance continue du rendement est un important élément d'un système de gestion efficace. Les déficiences dans la surveillance de la fonction d'inspection sont abordées dans la section précédente.

5.200 L'évaluation du rendement commence souvent par l'évaluation d'employés individuels. Les entrevues avec des inspecteurs et des gestionnaires d'équipe régionale laissent entendre que l'évaluation des inspecteurs n'a pas lieu de façon régulière sur une base annuelle dans toutes les régions. Nous avons obtenu les formulaires utilisés pour l'évaluation des inspecteurs dans trois régions. Les trois formulaires sont différents.

5.201 Le gestionnaire de projet du programme de contrôle des aliments nous a dit qu'aucune évaluation du programme n'a eu lieu au cours des cinq dernières années. Le directeur de l'analyse et de l'évaluation des programmes a confirmé que sa division n'a pas fait de travail sur le programme de contrôle des aliments. Le directeur de la vérification interne du ministère a aussi signalé que sa division n'avait pas travaillé récemment sur le domaine.

Conclusion

5.202 Notre conclusion est qu'il n'est pas satisfait au critère.

5.203 Le ministère n'a pas établi d'indicateurs du rendement ni de procédures de surveillance officiels pour évaluer le rendement de la fonction d'inspection des établissements de services alimentaires.

Recommandations

5.204 Le ministère devrait établir des indicateurs du rendement et des procédures de surveillance permanentes pour évaluer la fonction d'inspection des établissements de services alimentaires à l'échelle régionale et à l'échelle provinciale.

5.205 La fonction d'inspection des établissements de services alimentaires devrait viser à abaisser le nombre d'infractions. Le degré de conformité aux règlements devrait être surveillé et évalué.

5.206 Il faudrait établir un moyen d'entendre les suggestions d'amélioration du rendement du personnel et des exploitants d'établissements de services alimentaires et d'y donner suite.

Réponse du ministère

5.207 *Nous sommes d'accord. Nous mettrons au point des indicateurs du rendement et des résultats visés dans le cadre de notre processus d'amélioration continue de la qualité.*

5.208 *Le degré de conformité et d'autres indicateurs du rendement seront intégrés à notre programme.*

5.209 *Des mécanismes de consultation et de rétroaction seront mis au point dans le cadre de notre processus d'amélioration continue de la qualité.* [Traduction]

Conclusion

5.210 Certains des systèmes et méthodes en place au ministère de la Santé et des Services communautaires sont utiles pour mesurer la conformité aux normes en matière de salubrité des aliments. Par contre, les systèmes et les méthodes actuels ne suffisent pas pour assurer la conformité des établissements de services alimentaires de la province aux règlements de la *Loi sur la santé*.

5.211 La fonction d'inspection relève de la Direction de la santé publique depuis un certain temps. Voici l'occasion d'améliorer l'efficacité et l'efficience de cette fonction. Le présent chapitre formule plusieurs recommandations à cet égard. Bon nombre de nos recommandations pourraient aussi s'appliquer à d'autres genres d'inspection réalisées par les inspecteurs. Nous avons incité le ministère à maximiser la valeur des recommandations en les adoptant pour les autres types d'inspection, le cas échéant. À notre avis, des changements doivent être apportés au programme de contrôle des aliments, et nous espérons que notre travail contribuera à l'amélioration de la fonction d'inspection dans son ensemble.